



**análisis político**  
**No. 21 ENE/ABR 1994**

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y  
RELACIONES INTERNACIONALES (IEPRI)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Francisco Leal Buitrago  
FUNDADOR

William Ramírez Tobón  
DIRECTOR

Fernando Cubides Cipagauta  
EDITOR

Gonzalo Sánchez Gómez  
ASESOR EDITORIAL

Sandra Patricia Martínez B.  
ASISTENTE EDITORIAL

Diana Marcela Rojas  
EDITORA VERSIÓN ON LINE

Carlos Germán Sandoval  
ASISTENTE EDITORIAL VERSIÓN ON LINE

ASESORES EDITORIALES INTERNACIONALES

Klaus Meschkat *ALEMANIA*  
María Isaura Pereira de Queiroz *BRASIL*  
Daniel Pécaut *FRANCIA*  
Eric Hobsbawm *INGLATERRA*  
Norbert Lechner *CHILE*  
Thomas Fischer *ALEMANIA*  
Charles Bergquist *ESTADOS UNIDOS*  
Catherine LeGrand *CANADÁ*

UNIBIBLOS *Impresión*  
Siglo del Hombre Editores *Distribución*

## **ESTUDIOS**

La hora de la sociedad civil

CARLOS M. VILAS

El cambio de modelo de desarrollo de la economía colombiana

ANDRÉS LÓPEZ RESTREPO

## **DEMOCRACIA**

Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura

ANTANAS MOCKUS SIVICKAS

El intervencionismo en la posguerra fría

SOCORRO RAMÍREZ VARGAS

## **COYUNTURA**

Seguridad: ¿para la gente o para el estado?

ÁLVARO CAMACHO GUIZADO

## **DEBATE**

Proceso de paz ¿se ha nadado contra la corriente?

JACINTO RUIZ

## **RESEÑAS**

La utopía Desarmada,

DE JORGE G. CASTAÑEDA JAIME ZULUAGA NIETO

La estrategia del Caracol,

DE SERGIO CABRERA, WILLIAM RAMÍREZ TOBÓN

## **BIBLIOGRAFÍA TEMÁTICA**

Género, poder y desarrollo

DONNY MEERTENS

## **PRESENTACION**

*Las últimas dos décadas han testimoniado un resurgimiento sin precedentes de gobiernos democráticos a lo largo del hemisferio occidental. En Latinoamérica, nunca antes tantos gobiernos han derivado su legitimidad y su autoridad de la voluntad popular. Se ha producido un florecimiento no esperado de gobiernos democráticos y republicanos casi dos siglos después de que estos ideales fueran articulados, por primera vez, en las constituciones posteriores a la independencia respecto de las metrópolis europeas.*

*Dicha tendencia histórica hacia el ejercicio del poder democrático después de las fuertes gestiones militares públicas en la región, parece ser algo más que una nueva oscilación del péndulo entre democracia y autoritarismo. Como argumento, Francisco Weffort, el destacado sociólogo brasileño -a propósito de la transición política en su país-, señala que muchos grupos de la izquierda que habían desdeñado la democracia burguesa, revolucionaron después sus posiciones respecto del Estado de derecho tras haber sufrido la arbitrariedad de las dictaduras represivas. Al mismo tiempo, la derecha encontró que no podía seguir protegiéndose bajo el escudo de las dictaduras y se vio obligada a ir cambiando sus posiciones frente a una democracia local más ajustada a las condiciones de la interdependencia económica y política a nivel mundial.*

*Si bien el caso pionero de Chile pudo hacer creer en una necesaria asociación entre el autoritarismo y el modelo neoliberal de desarrollo, lo cierto es que las actuales aperturas económicas y las tendencias asociativas según bloques*

*regionales, se avienen más con un esquema general de democracia que con las episódicas soluciones militaristas. De ello da fe, sin duda, el aliento que recibe Latinoamérica desde los países industrializados y desde las agencias de desarrollo para impulsar, no sólo sus procesos de democratización, sino también sus esquemas de reformas económicas. Es dentro de tal marco de legitimidad global como se inserta el alcance y significado del ciclo electoral sin precedentes que comenzó en 1993 y que continúa en 1994. La mayoría de las naciones de la región -incluidos Chile, Venezuela, Brasil, México, Colombia, Honduras, Costa Rica, El Salvador y Panamá- habrán renovado su poder legislativo y ejecutivo durante este período. Nuevos gobiernos presentan la posibilidad de nuevas iniciativas. Nuevas coaliciones, como la que recientemente llevó al Presidente Caldera al poder en Venezuela o que podría llevar al Partido de Trabajadores (PT) al poder en Brasil, abre la posibilidad de otras reformas de representación social y de responsabilidad gubernamental ante la ciudadanía.*

*La importancia de las elecciones en Colombia es igual de significativa a las de las otras partes del hemisferio. La Constitución de 1991 nos ofrece unos marcos avanzados que aún no se han aprovechado. A pesar de las reformas y los innovadores programas de negociación y amnistía, la violencia política aún es un eje central de la vida pública. Décadas de violencia política han engendrado múltiples formas de violencia social que minan la posibilidad de efectivos canales de participación ciudadana y obstruyen la consolidación de una democracia estable pero a todas luces insuficiente. Es por tanto fundamental que la participación*

*ciudadana, más viable ahora a nivel de Latinoamérica y de Colombia, no se restrinja al simple ejercicio electoral. La democracia exige la vigilancia y presión constante de los grupos de interés popular para que los modelos de desarrollo vigentes respondan por la enorme deuda social acumulada en los países de la región. Sólo así el desarrollo y la equidad social dejará de ser el vacío tema electoral que hemos escuchado y escucharemos en estos dos años de votos a favor de la democracia Latinoamericana.*

**Comité Editorial**

## LA HORA DE LA SOCIEDAD CIVIL

**Carlos M. Vilas\***

La sociedad civil figura en el centro del debate contemporáneo sobre la democracia y el desarrollo en América Latina. Desde las "poblaciones" de Santiago a los "plantones de ciudad de México"; desde los "caracazos" de 1989 y 1992 en Venezuela y las movilizaciones por el "impeachment" en Brasil a la oposición al "autogolpe" del Presidente guatemalteco Jorge Serrano Elías, la escena política contemporánea latinoamericana muestra la activación de un arco amplio de grupos y organizaciones englobados bajo el nombre común de sociedad civil. Asimismo, las grandes manifestaciones de oposición a las dictaduras militares del pasado reciente estuvieron a cargo, ante todo, de actores que se identificaban a sí mismo de manera amplia por su pertenencia a la sociedad civil, más que a organizaciones políticas laborales y empresariales determinadas.

El término sociedad civil incluye hoy temas y actores que van desde la vida cotidiana y las relaciones interpersonales en el hogar hasta organizaciones amplias de base territorial, étnica, de género, generacional; organizaciones orientadas hacia cuestiones ambientales, culturales, económicas, ciudadanas y de cualquier otra índole que de alguna otra manera tengan que ver con las precauciones y las expresiones de la vida humana. Dentro de la tradicional distinción liberal capitalista entre lo público y lo privado, el concepto de la sociedad civil apunta a la articulación de uno y otro, implica el cuestionamiento de sus fronteras, y señala

el papel de lo privado en la gestación de las condiciones para la acción colectiva diferente de la sociedad política (partidos, legisladores, tribunales, agencias estatales) y del mercado. La sociedad civil no es independiente de la política, del Estado o del mercado, ni ajena a ellos, como lo demuestran los ejemplos mencionados, pero es claro que cuando la gente se identifica a sí misma como "sociedad civil", está reivindicando un ámbito de organización y acción relativamente autónomo, en el cual pueden plantear con mayor espacio y alcance las cuestiones que proyectan sobre las instituciones políticas y el mercado.

Resulta evidente que muchos de los temas que hoy son referidos al ámbito de la sociedad civil tienen una larga trayectoria en la política y la dinámica social del continente; por ejemplo, los antecedentes de los movimientos referidos al espacio urbano y la vivienda se remontan a las luchas de principios de siglo de los inquilinos en Buenos Aires, ciudad de Panamá y otras concentraciones urbanas. Otros temas en cambio son efectivamente nuevos y han sido suscitados por el desenvolvimiento reciente de la política y la economía en el plano doméstico y en el internacional, como en el caso de las organizaciones orientadas hacia cuestiones del medio ambiente. Pero también es evidente que muchos de los viejos temas son enfocados hoy de manera diferente, presentan facetas y dimensiones distintas a las ya conocidas, y sería un grave error meter el vino nuevo en odres viejos. Es por ejemplo el caso de las cuestiones de género, o de los movimientos referidos a las identidades étnicas. El desarrollo actual de la sociedad civil se presenta por lo tanto como una compleja articulación de cortes y de continuidades, de rupturas y recurrencia.

---

\* Político, profesor de la Universidad Autónoma de México.

## Clases y política en la sociedad civil

El aspecto que más se destaca en la activación reciente de la sociedad civil es la ampliación de los referentes socioculturales de la acción colectiva. Es decir, la extensión del arco de identidades que los actores construyen en el curso de la acción social, y de los significados que adjudican a ésta. La gente que se involucra en acciones, movilizaciones, reclamos, etc., lo hace identificándose como jóvenes, mujeres, hombres, negros, indios, pobladores, trabajadores, consumidores, etc. Hay un entrecruzamiento de factores especiales, de género, étnicos y raciales, laborales, simbólicos, que en determinado momento se combinan para enfatizar una identidad territorial -pobladores de barrios, reivindicaciones regionales-, en otros para fortalecer una demanda económica -lucha contra la carestía o el desempleo-, en otros más por demandas de tipo cultural, y así sucesivamente. Desde el punto de vista biodemográfico son siempre los mismos hombres y mujeres, pero esta pluralidad de referentes permite que se vean a sí mismos desde distintas ópticas, y que definan en consecuencia cursos diferenciados de acción. Frente al concepto liberal capitalista que reducía a los sujetos sociales a su dimensión de "homo oeconomicus", estamos en presencia de una mayor complejidad y apertura en la construcción de los sujetos de la acción social.

Tampoco esto es enteramente nuevo: desde el estudio clásico de Thompson sobre la formación de la clase obrera inglesa, a las investigaciones sobre las bases sociales de las revoluciones centroamericanas<sup>1</sup>, se ha señalado que el

concepto de la clase social es un constructo histórico resultado de una pluralidad de determinantes. Además del referente sociolaboral, incluye dimensiones como género, etnicidad, ciudadanía, religiosidad, parentesco, regionalismo, comunidad, entre otros. Mi estudio sobre la insurrección sandinista mostró incluso que la construcción de conceptos como clase obrera (o proletariado) y burguesía, efectuada por los propios actores, involucró aspectos políticos-ideológicos sólo indirectamente relacionados con la vida económica y, sobre todo, con muy ambigua referencia a la apropiación/desposesión de medios de producción<sup>2</sup>. Sin embargo esta literatura no cuestiona la utilidad del concepto clase, sino la reducción de ese concepto a sus dimensiones de más crudo economicismo. Sobre todo, se señala en ella el concepto de clase actúa como elemento articulador de las otras identidades posibles, y como polo de referencia de ellas<sup>3</sup>. No las sustituye ni necesariamente las subordina, pero necesariamente las organiza. Por ejemplo, las relaciones de parentesco se tejen de manera diferenciada en distintas clases sociales<sup>4</sup>; la definición de las identidades étnicas se lleva a cabo en permanente contrapunto con la dinámica de clases<sup>5</sup>. Distintas perspectivas políticas de la clase asignan diferentes polos de referencia y significados a los sujetos a los que se dirigen<sup>6</sup>.

---

Insurgency and Social Revolution in Central America", *Latin American Perspectives* 56 (Winter 1988) 156-175.

<sup>2</sup> Carlos M. Vilas, *Perfiles de la revolución sandinista* Buenos Aires: LEGASA, 1984, Cap. 3.

<sup>3</sup> Ver por ejemplo Eric Hosbawm, "Farewell to the Classic Labour Movement?" *New Left Review* 173 (January/February 1989) 69-74.

<sup>4</sup> Vid por ejemplo Marta Casus Arzú, *Guatemala: Linaje y racismo*. San José: FLACSO, 1992; Raymond T. Smith; *Kinship an Class in the West Indies*. Cambridge University Press, 1988.

<sup>5</sup> Carlos M. Vilas, 'Clase Estado y etnicidad en la Costa Atlántica de Nicaragua'. *Nueva Antropología* 38 (1990) 21-43.

<sup>6</sup> En mi estudio de la insurrección sandinista señalé, por ejemplo, que mientras los dirigentes empresariales caracterizaban a los

---

<sup>1</sup> E.P. Thompson, *The Making of the English Working Class*. New York: Vintage Books, 1963; Carlos M. Vilas. "Popular

Tanto en los enfoques postmodernistas como en la ideología neoliberal, en cambio, la sociedad civil es reconceptualizada como el resultado de la combinación siempre contingente, aleatoria, incluso, de estas otras múltiples identidades entre las cuales la identidad de clase es, a lo sumo, una entre muchas, y nunca determinante. El concepto mismo de determinación, que ya había sido cuestionado por algunas corrientes del marxismo, es dejado de lado, incluso en su sentido mínimo de principio de articulación. La idea de que existen factores que "en última instancia" actúan como deto nantes y referentes de la acción -sean estos factores la clase, la etnicidad, el género, u otros- es rechazada: no existe última instancia<sup>7</sup>. Del énfasis obsesivo en las "determinaciones objetivas", se ha derivado al relativismo y la ambigüedad. Apelando a la terminología ha bermasiana, la sociedad civil es considerada ahora el "mundo de la vida"<sup>8</sup> -es decir, todo- justificando la crítica de Ellen Meiksins Wood de que al perder la precisión, la idea de sociedad civil se convierte en "un comodín verbal que abarca un amplio arco de aspiraciones emancipatorias, pero también de excusas para la retirada política"<sup>9</sup>.

---

integrantes del sector informal urbano como "microempresarios", los revolucionarios sandinistas se referían a ellos como integrantes del "proletariado": *Perfiles...*, op. cit.

<sup>7</sup> Uno de los casos más extremos de este enfoque relativista es Ernesto Laclau & Chantal Mouffe, *Hegemony & Socialist Strategy*. London: Verso, 1985. Vid Las críticas de E. Meiksins Wood, *The Retreat from Class*. London: Verso, 1986, y de Norman Geras, "Post-Marxism?", *New Left Review* 163 (May/June 1987) 40-82, y las respuestas y contrarrespuestas en *NLR* 166 y 169.

<sup>8</sup> Jean L. Cohen & Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory* Cambridge, Ma.: The MIT Press, 1992 422 y ss.

<sup>9</sup> "...an all-purpose catchword embracing a wide range of emancipatory aspirations as well ... as a whole set of excuse for political retreat". Ellen Meiksins Wood, "The Uses and Abuses of Civil Society\*", en Ralph Miliband & Leo Panitch (eds.), *The Retreat of the Intellectuals*. *Socialist Register* 1990. London: Merlin Press 1990:60-94.

La versión postmodernista visualiza la sociedad civil como el resultado de una pluralidad de identidades contingentes y niega la existencia de predeterminaciones o "necesidades objetivas" en la definición de esas identidades: "identidad son simplemente las historias que nos contamos a nosotros mismos respecto de quiénes somos"<sup>10</sup>. La realidad de lo social es desplazada por la virtualidad de una discursividad siempre abierta: como en el viejo poema, "todo es según el color del cristal con que se mira"<sup>11</sup>. Por consiguiente, una de las características de la sociedad civil postmoderna es su "autolimitación, el voluntario abandono de los "sueños revolucionarios de reforma radical"<sup>12</sup>, pues la hipótesis de un cambio radical sólo puede plantearse a partir de un enfoque globalmente comprensivo de la realidad presente.

Reducir de esta manera el concepto de la sociedad civil a un conjunto de estrategias de acomodamiento al orden social y a sus relaciones de poder me parece doblemente equivocado desde el punto de vista teórico, y tramposo desde el punto de vista político. Equivocado, porque la historia de la sociedad civil en América Latina combina períodos en los que prevalecen los intentos de adaptación a un orden que se vive como ajeno (como es sin dudas el presente), con períodos de intensa agitación antisistemática y tentativas de cambios profundos. Quienes hoy hablan de un "fin de la historia" porque la gente despertó de sus fantasías

---

<sup>10</sup> "Identity is just a set of stories that we tell ourselves about who we are": vid Michael Rosenthal, "What was Post-Modernism?", *Socialist Review* 92/3 (July/September 1992) 83-105.

<sup>11</sup> A veces el rechazo a la mera idea de clase llega a extremos grotescos: vid por ejemplo Howard Winant, "Rethinking Race in Brazil", *Journal of Latin American Studies* 24 (1) 1992:173-192, quien en su intento de emancipar el concepto de raza de connotaciones clasistas, no advierte que todos los ejemplos que ofrece se refieren exclusivamente al ámbito de las clases trabajadoras.

<sup>12</sup> Cohen & Arato, op. cit. pág 493.

de cambio, no tienen más poder de convicción ni fundamentos más sensatos que quienes hace veinte años anunciaban la parusía de la revolución permanente. Y es además tramposo, porque la gente no "despertó" de sus sueños revolucionarios: fue derrotada. Confirmando las investigaciones de Jameson respecto de la vinculación íntima entre postmodernismo y la fase actual del capitalismo, la revisión "posmodernista" del concepto de la sociedad civil presenta una reescritura de la historia política que viene como guante a la mano a los regímenes neoliberales<sup>13</sup>.

Ahora bien: me parece evidente que es posible reivindicar legítimamente el concepto de sociedad civil sin regresar al determinismo economicista del pasado reciente y sin alienarnos al subjetivismo oportunista del postmodernismo político. No es ocioso recordar que quien más desarrolló el concepto contemporáneo de sociedad civil fue Antonio Gramsci, un hombre que, aunque resulte trivial recordarlo, conocía bien y compartía los fundamentos metodológicos y epistemológicos del marxismo. Ciertamente, el énfasis determinista en la clase es insatisfactorio en cuanto deja de lado otras dimensiones que han probado ser tanto o más relevantes en situaciones particulares: género, etnicidad, regionalismo, entre otras. Pero sustituir el reduccionismo de clase por el relativismo y la ambigüedad no mejora las cosas ni enriquece el análisis; al contrario, lo empobrece. Pues es evidente que, en otras situaciones, es la identidad de clase la que aparece jugando un papel central. Por ejemplo, en los movimientos de mujeres de todo el continente, donde brillan por su ausencia las mujeres de las clases dominantes.

Igualmente mal encaminado es el intento de despolitizar la sociedad civil. Esta es, ya se dijo, distinta de la sociedad política, pero no es ajena a la política. La propia denominación "sociedad civil" tiene una clara denotación política. En el lenguaje de la filosofía política clásica, "civil" significa político: las **civitas** es la versión romana de **polis**, la Ciudad-Estado griega, y ambos casos lo político/civil se refiere a lo que en lenguaje moderno llamaríamos ciudadanía, la habilitación para participar en los asuntos públicos acordando a lo público un significado mucho más amplio que el que pasó a tener en las ideologías políticas posteriores del siglo XVIII. En el mundo antiguo y en la sociedad feudal lo civil era una categoría que vinculaba a los varones, en cuanto miembros de determinados cuerpos o categorías, al Estado. Las diferencias fundamentales con nuestro concepto de ciudadanía radican en que era la polis o civitas (el Estado) quien asignaba unilateralmente el derecho a la participación, y en la marginación de las mujeres de la participación política y los derechos de ciudadanía.

Con el advenimiento del capitalismo, la sociedad se apropia del concepto de ciudadanía. Lo civil deja de ser un atributo del poder estatal y deviene una dimensión de las relaciones de clase: Adam Smith reconoce sin rubor que "el gobierno civil ha sido establecido para la defensa del rico contra el pobre o de los que tienen alguna propiedad contra los que carecen de ella"<sup>14</sup>. Y Thomas Cooper, consejero de Thomas Jefferson y uno de los humanistas más cultos de su época, fue aún más explícito: "La sociedad fue

---

<sup>13</sup> Frederic Jameson, 'Marxism an Post-Modernism', *New Left Review* 176 (July/August 1979) 31-45

---

<sup>14</sup> 'Civil government is instituted for the defense of the rich against the poor, or of those who have some property against those who have none at all'. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Chicago: Chicago University Press, 1976:11, 236.



establecida para la protección de la propiedad; los conflictos en torno a la propiedad hicieron que ella surgiera. ¿Qué derecho razonable pueden tener los que carecen de propiedad para legislar sobre la propiedad de otros? ¿Qué motivo o interés común existe entre estas dos categorías de habitantes?"<sup>15</sup>. En alemán las cosas son aún más claras: la expresión: **burgerliche gesellschaft** significa al mismo tiempo "sociedad civil" y "sociedad burguesa"<sup>16</sup>.

Reconocer la existencia de un principio articulador, o de un "referente de última instancia" en la dinamización de la sociedad civil, no implica necesariamente tener que aceptar a la clase como tal principio o referente. El género o la etnicidad son presentados como alternativas posibles por algunas corrientes de los estudios feministas y étnicos. Ambos iluminan dimensiones de la acción social que un enfoque grosero de clase deja de lado, pero carecen de los alcances y del potencial y de las proyecciones de un enfoque de clase no reduccionista. El concepto de clase actúa como principio articulador de la pluralidad de identidades sociales cuando él es construido ligando etnicidad, género, parentesco, comunidad, etc. a la dimensión estructural de la sociedad.

En la experiencia latinoamericana reciente de la activación de la sociedad civil se destaca, precisamente, su clara articulación con la política y la estructura de clases, aunque de manera compleja y pluridireccional. Clases y ciudadanía,

estructura y política, siguen siendo los principios articuladores de la sociedad civil. Es claro que la "activación de la sociedad" se refiere, ante todo, a múltiples formas de organización y movilización del mundo de la pobreza, del trabajo y de la falta de trabajo. Ciertamente las demandas que la sociedad civil plantea no se reducen al terreno de la economía: la demostración es claramente uno de los ejes centrales de la activación reciente de la sociedad civil en América Latina. Pero los actores que se movilizan por la democratización, y por impulsar ésta por encima de sus fronteras convencionales de lo público y lo económico -aunque sin dejar de lado lo público y lo económico-, son ante todo los actores del mundo de los pobres y de los oprimidos.

Las cosas varían notablemente de país a país, pero en general se advierte que las mujeres que se movilizan son sobre todo mujeres de los barrios populares, trabajadoras, madres sin compañero, y también en cierta medida mujeres de las clases medias urbanas. El empobrecimiento sigue siendo un elemento recurrente en la autoidentificación de las poblaciones indígenas. El protagonismo de las iglesias está ligado a su articulación a la problemática y a las demandas populares. Por definición, los reclamos contra la carestía y las políticas de precios son formuladas casi exclusivamente por las clases populares<sup>17</sup>. Las movilizaciones contra las violaciones de los derechos humanos y en defensa de la ciudadanía han sido protagonizadas por las clases populares<sup>18</sup> y por segmentos de las clases

---

<sup>15</sup> 'Society was instituted for the protection of property would naturally give rise to it. What the reasonable claim can they have, who have no property of their own, to legislate is there between These two prescriptions of habitants?' Thomas Cooper, *Lectures on the elements of Political Economy*. Columbia, S.C.: Morris & Wilson, 1892, pág 363.

<sup>16</sup> Lawrence Krader, *Dialectic of Civil Society*. Amsterdam: Van Gorcum, 1976; Norberto Bobbio, 'Sociedad Civil', in N. Bobbio & N. Matteucci (eds.), *Diccionario de politics*. México: Siglo XXI, 1982, :1570-1576.

---

<sup>17</sup> La famosa 'marcha de las cacerolas' de las señoras de la burguesía chilena contra el gobierno del Presidente Salvador Allende se refería mucho más al poder político que al poder de compra...

<sup>18</sup> Casi la mitad de los 'desaparecidos' durante el régimen militar de 1976-83 en Argentina eran trabajadores (obreros y empleados) CONÁDEP, *Nunca más*. Buenos Aires, EUDEBA,

medias, con muy poco -si alguno- involucramiento de elementos de las clases acomodadas. Del mismo modo que las víctimas de la represión provienen, ante todo, de las clases populares`. Sólo en casos límites las organizaciones de la clase dominante se suman a la activación de los sectores populares: por ejemplo, los meses finales de la insurrección sandinista en Nicaragua, o la coyuntura política actual (junio 1993) en Guatemala. En cambio ha sido mínimo su involucramiento en las movilizaciones sociales contra la corrupción política en Venezuela y Brasil. La ausencia de los ricos y poderosos se explica: ellos están representados en las instituciones y son beneficiados por las políticas contra las cuales la gente se moviliza. El involucramiento de las élites en la activación de la sociedad civil está vinculado a su percepción de que, protagonizada por los pobres y los desposeídos, la sociedad civil puede llevar las cosas demasiado lejos. Hasta ese momento, los ricos no tienen de qué quejarse...

Este predominio de un específico perfil sociológico puede ser interpretado, por lo tanto, como una consecuencia de la articulación de la activación social con el carácter político de las instituciones a las que directa o indirectamente apuntan. Son movilizaciones de demanda, rechazo, oposición a un Estado, a un sistema institucional, a políticas y cursos de acción que son considerados ajenos, opresores, o en el mejor de los casos

---

1984. En el Salvador 70% de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales por motivos políticos entre 1980 y 1991 fueron campesinos y trabajadores rurales, y 97% de esos hechos fueron cometidos por fuerzas gubernamentales: vid *De la locura a la esperanza. La guerra de 12 años en El Salvador*. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador. Nueva York, ONU, 15 de marzo de 1993. Sobre las víctimas del terror contrainsurgente en Guatemala, vid Carlos Figueroa Ibarra, *El recurso del miedo*: San José: EDUCA, 1991.

desententidos de los problemas de la mayoría de la gente. Denotan por los menos implícitamente, una noción alternativa de justicia.

Los blancos de estas movilizaciones son el poder, el Estado, la riqueza, los patrones, los opresores, el racismo institucional, el sesgo masculino en las políticas y en las instituciones, para mencionar sólo algunos. La construcción de la identidad involucra la conciencia de intereses, de problemas, de derechos. Las relaciones tradicionales estrechas del poder y sus agencias con las élites, relaciones exacerbadas en el marco de las recientes políticas neoliberales y el "adelgazamiento" unilateral del Estado, tienen como contrapunto el cuestionamiento de ese poder y de esa alianza por un amplio espectro de grupos e "identidades" en el marco de una clara delimitación popular.

Es posible que, por ejemplo, las mujeres de las élites experimenten algunos de los problemas de sus congéneres del pueblo, pero en todo caso no se las ve movilizarse. La cuestión de género, como la étnica, tiene un claro marco social. Y lo mismo puede afirmarse de los derechos humanos, las políticas económicas, las garantías constitucionales, etc. Sociedad civil somos todos, pero no todos se movilizan por igual, y lo que se advierte es una clara confluencia de clases populares y (en menor medida) medias, enarbolando la bandera de la soberanía del pueblo, frente a la tradicional articulación de los ricos y los poderosos al Estado y sus aparatos, en nombre de la soberanía del mercado.

### **Sociedad civil y pueblo**

Debe admitirse que el cuestionamiento del valor heurístico del concepto de clase no es resultado simplemente de una moda

intelectual. Es innegable que la reestructuración económica reciente, el énfasis en la apertura externa, y la reforma del Estado, están alterando el perfil sociológico y por lo tanto los referentes objetivos de la identidad de las clases populares latinoamericanas. Factores como la desalarización de la fuerza de trabajo, la fragmentación creciente de los mercados laborales, el auge del sector informal, la crisis de los (precarios) sistemas de seguridad social, el debilitamiento de la capacidad de convocatoria y de la eficacia reivindicativa de los sindicatos, el retroceso de los partidos políticos de izquierda, reducen los tradicionales atributos de la identidad de la clase de los trabajadores latinoamericanos. Pero nadie ha afirmado hasta ahora que algo equivalente esté ocurriendo en el terreno de las clases dominantes. Al contrario, los factores antes aludidos contribuyen a un fortalecimiento de la identidad y el poder de la burguesía latinoamericana. Hoy la burguesía latinoamericana tiene capacidad de gestión estatal, de apropiación del excedente, de diseño de las relaciones e instituciones sociales y políticas, sin paralelo en los últimos cincuenta años. El retroceso de la gravitación política, social y cultural de las clases trabajadores va de la mano, y es resultado, de la consolidación de las clases dominantes. Lo que cambia, en todo caso, es la clase que sirve de referente, no el referente de la clase en sí mismo. En la retórica de los organismos internacionales y de las agencias estatales, los que sobreviven en el sector informal y los autoempleados son, ahora, microempresarios.

Sin embargo la activación reciente de la sociedad civil hace explícita la dimensión popular de la dinámica social. Lo popular tiene un referente de clase (trabajadora)

pero no se reduce a la clase, sino que expresa el entrecruzamiento de una pluralidad de referentes estructurales y culturales que se conjugan para potenciar la diferenciación y eventualmente el enfrentamiento al poder del Estado y a los actores sociales que se benefician de él. Pobreza, inseguridad, informalidad, subordinación política, discriminación étnica y de género, identifican de manera creciente las condiciones de vida de las clases populares latinoamericanos.

Tengo la impresión por lo tanto de que lo que hoy llamamos sociedad civil se parece enormemente a lo que antes llamábamos pueblo. Lo que ha cambiado es, ante todo, nuestro enfoque del pueblo, y hoy somos más conscientes de que los detonantes y los caminos de la movilización social son mucho más complejos que los que contemplaba el análisis sociológico, marxista y no marxista, de décadas atrás. La mayor diversidad y pluralidad que se denota en el concepto sociedad civil tiene que ver en lo fundamental con las características institucionales del escenario de autoritarismo y despolitización forzada en que se inició la reactivación reciente de la sociedad civil en buen número de países. Lo popular perdió articulación con los sindicatos y los partidos porque estos eran reprimidos o quedaban desfasados, y las agencias gubernamentales dejaron de estar interesadas en promover la movilización popular: ahora se trata de acotarla, o reprimirla. Las dimensiones de la insatisfacción que eran canalizadas por los partidos, sindicatos y agencias estatales perdieron capacidad de expresión institucional: ciudadanía, condiciones de trabajo, seguridad social, entre otras. Pero al mismo tiempo las otras dimensiones que habían enfrentado dificultades para expresarse libremente en el marco de las agencias tradicionales - la

diferenciación étnica, el género, la vida cotidiana, y otras muchas- pudieron empezar a ensayar formas propias de expresión. El resultado es que hoy el campo popular es explícitamente mucho más rico, más plural, más complejo, que hace tres o cuatro décadas. ¿O es que, simplemente, ahora, nuestra óptica es más aguda, y sensata, que entonces?

### **La representación de los nuevos actores**

Esta mayor complejidad plantea problemas de expresión y de representación. En el pasado, sindicatos y partidos actuaron como referente del campo popular y articularon sus demandas en el sistema político. ¿Quién desempeñará hoy esa función?

La extensa literatura sobre los movimientos sociales tendió a ver en éstos los sustitutos de los partidos y los sindicatos; los movimientos sociales fueron considerados incluso, el paradigma de la expresión orgánica de la sociedad civil. Los movimientos sociales fueron capaces de ampliar la agenda popular, de movilizar recursos y de fortalecer identidades subordinadas o marginadas por el énfasis en lo sindical y en lo partidario, o reprimidas por el autoritarismo del Estado y del mercado. Pasada la euforia intelectual inicial, hoy es evidente que al mismo tiempo contribuyeron a reproducir la fragmentación de las clases populares, fomentada por el Estado y el mercado. Es innegable así mismo que, en lo referente a las condiciones de vida de la gente, los movimientos sociales fueron más eficaces para encarar cuestiones sectoriales que los problemas globales. Los vecinos del barrio pueden reunirse para trabajar juntos y construir una escuela, pero hace falta mucho más que trabajo físico gratis

y donación de materiales de construcción para que la escuela funcione. Se necesita, por ejemplo, que las familias tengan condiciones para no verse obligadas a salir a la calle a vender chicles en las esquinas, o pedir limosna. Esto es algo que depende de las políticas globales de empleo, ingresos y bienestar, cuya definición queda usualmente fuera de los alcances de los movimientos sociales. Al no percibir esta dimensión estructural del problema, la literatura que enfatiza el aspecto de las identidades de los movimientos sociales, reduce a estos a una especie de sionarcisismo: la identidad que se refleja en sí misma, sin proyección alguna sobre el entorno social ni sobre condiciones de vida de la propia gente. Por otro lado, el éxito reivindicativo es de fundamental importancia para la generación de identidades activas. Si al contrario la identidad de los actores se construye a partir de fracasos y derrotas, lo que tendremos será una justificación de la pasividad, una mayor desactivación social, y la reproducción de un orden inicuo.

La expresión de lo popular a través de movimientos sociales relativamente autónomos de partidos y sindicatos, tuvo lugar en la coyuntura de autoritarismo que vivieron varios países de América Latina entre mediados de 1960 hasta el inicio de los 80s. Fue el resultado de la necesidad, mucho más que una decisión metodológica o teórica: las organizaciones - partidos y sindicatos sobre todo- que habían movilizado y organizado las demandas populares fueron ilegalizadas y reprimidas, o su espacio de acción fue severamente acotado. En otros casos, el anquilosamiento de esas organizaciones, su burocratización o estrecha dependencia del Estado, limitaron su capacidad para actuar como

instancias de represión social. Después de un momento de inicial desorientación, la insatisfacción popular buscó nuevos canales de expresión. Surgieron nuevas demandas, se amplió la ayuda popular, se cuestionó la delimitación convencional entre lo público y lo privado. El involucramiento de algunas agencias religiosas fue importante para proteger a estas incipientes organizaciones de la represión estatal. El cambio de escenario político producto del retroceso del autoritarismo y el retorno de procesos electorales, combinado con las crisis de los 80s y posteriormente con la reestructuración económica y la reforma del Estado, definen nuevas condiciones de acción para los movimientos sociales, y nuevos desafíos.

Hoy, la cuestión central para la reactivación de los movimientos sociales -fuertemente golpeados por la crisis económica y por la desmovilización de sus bases- es la articulación de sus demandas en el sistema político. Se abre aquí una doble alternativa: 1) los movimientos se aíslan de los partidos políticos y del movimiento sindical, y ensayan a) estrategias de tipo neocorporativista que fortalecen el papel mediador directo de los agentes estatales, y/o b) la negociación puntual con el sistema partidario y los sindicatos en torno a cuestiones específicas; 2) los movimientos enfatizan la necesidad de coordinación y avanzan hacia la creación de nuevas agencias de mediación con el Estado: partidos y sindicatos de nuevo tipo.

Simplificando mucho, la primera es la alternativa escogida por los movimientos sociales de Perú, y fomentada por los programas estatales solidaristas de México y Costa Rica. La segunda se ajusta a la oposición del movimiento social en Brasil, donde una nueva

generación de trabajadores industriales se convirtió en eje articulador de un arco amplio de movimientos sociales -comunidades de base, pobladores y otros- en un proceso que habría de culminar simultáneamente en la construcción de nuevas organizaciones sindicales y del Partido de los Trabajadores<sup>19</sup>. Estas alternativas no se presentan en abstracto: el escenario macroeconómico y macropolítico crea condiciones que favorecen unas u otras en diferentes coyunturas. Tampoco se trata de opciones absolutamente excluyentes.

## Conclusión

La reactivación de la sociedad civil expresa el impacto de las nuevas condiciones de inserción de América Latina en la economía mundial y la reconfiguración de las relaciones de poder. Sobre todo, las aspiraciones a la autonomía de un arco amplio de actores sociales del campo popular tradicionalmente subordinados a los actores convencionales del sistema político. Mezcla de virtud y necesidad, el abandono de las funciones distributivas del Estado, o mejor dicho, su reorientación hacia los grupos dominantes -es decir, el "adelgazamiento" socialmente sesgado del Estado- deja sin protección institucional a las clases populares y las obliga a buscar nuevas modalidades de expresión colectiva y de búsqueda de soluciones a sus problemas.

La activación de la sociedad civil impulsada por los movimientos sociales implica una ampliación del concepto de ciudadanía, dotándolo de una dimensión social. Esto sin embargo es más novedoso en Estados Unidos que en América Latina

---

<sup>19</sup> Vid Eder Sader, *Quando novos personagens entraram em cena*. Río de Janeiro: Paz e Terra, 1988

e incluso Europa occidental<sup>20</sup>. Por lo menos desde fines del siglo pasado todas las manifestaciones del pensamiento democrático latinoamericano, y sus principales expresiones organizativas, involucraron siempre algún cuestionamiento del orden socioeconómico vigente. Las demandas de participación política se articularon a las demandas de participación social. Los movimientos sociales forman parte de esa trayectoria y representa la expresión contemporánea de una larga tradición popular.

El futuro de esta dinamización de la sociedad civil motorizada por los movimientos sociales se presenta matizado y abierto a múltiples interrogantes. En general el retorno a regímenes electorales, en la medida en que involucró el regreso de los viejos partidos al centro del sistema político, aumentó el peso de otros factores -una concepción restringida o incluso elitista de la democratización, la crisis económica, el mantenimiento de la impunidad militar- para producir una marcada desmovilización de la población que había participado activamente en el enfrentamiento del autoritarismo. Al mismo tiempo, la extraordinaria -e inesperada- movilización de la sociedad civil guatemalteca (junio 1993) para enfrentar el "autogolpe" de Jorge Elías Serrano y posteriormente neutralizar la amenaza de un golpe militar, o la participación de la agitación popular en los acontecimientos que condujeron a la destitución de los presidentes Fernando Collor de Melo y Carlos Andrés Pérez por cargos de corrupción, señalan la existencia de una capacidad movilizadora latente que puede activarse en condiciones específicas.

En todo caso parece innegable que el panorama político de este fin de siglo latinoamericano es enormemente más complejo y dinámico que el de hace un par de décadas y testimonia la extraordinaria vitalidad y creatividad de los sectores populares no sólo para "salir adelante" de sus problemas cotidianos, sino también su empeño en modificar de manera estable el presente orden de cosas.

---

<sup>20</sup> Vid por ejemplo Charles S. Maier (ed.) *Changing Boundaries of the Political*. Cambridge University press, 1987.

## **EL CAMBIO DE MODELO DE DESARROLLO DE LA ECONOMÍA COLOMBIANA**

**Andrés López Restrepo\***

A partir de 1990, Colombia renunció al modelo de desarrollo que había seguido desde 1950. En las siguientes páginas se caracteriza el modelo de desarrollo que el país recientemente abandonó, y se muestran las etapas que ha seguido el nuevo modelo aperturista.

### **El modelo de desarrollo industrial-cafetero, 1950-1990**

#### **Descripción del modelo**

Colombia, como la generalidad de los países medianos y grandes de América Latina, transitó por un período de industrialización espontáneo a partir de la Gran Crisis de 1929-1931, tras la cual se crearon mecanismos proteccionistas para promover deliberadamente el desarrollo manufacturero. Muchos autores han encontrado el origen del fomento a la industria en el régimen liberal del período 1930-1946, debido sobre todo a la mitificación del primer gobierno de

Alfonso López Pumarejo (1934-1938), al que muchos atribuyen el origen de toda la modernidad colombiana. Sin embargo, a partir de los estudios de Díaz-Alejandro<sup>21</sup>, se ha extendido la idea de que el rápido crecimiento de la industria tras la Gran Depresión y durante la Segunda Guerra Mundial fue una respuesta natural del enclave industrial, nacido en las tres primeras décadas del siglo, frente a las restricciones impuestas por esos mismos choques externos. Es cierto que los gobiernos liberales tomaron algunas medidas destinadas a estimular el dinamismo manufacturero, tales como la creación del Instituto de Fomento Industrial, IFI, en 1940, pero entonces todavía imperaba la ideología librecambista, apoyada sobre la exportación de productos de la agricultura, en especial el café.

La preocupación por establecer aranceles a cuyo amparo pudiera fortalecerse la industria nativa sólo surgió a fines de la Segunda Guerra Mundial, cuando algunos políticos y empresarios empezaron a temer la eventualidad de que las manufacturas procedentes de los Estados Unidos invadieran el país. Estos temores se fundaban en la vigencia del tratado comercial bilateral firmado en 1935, que estableció impuestos muy bajos a las importaciones procedentes de esa nación.

En 1946, dividido el partido Liberal, fue escogido como Presidente de la República el conservador Mariano Ospina Pérez

---

\* Economista y politólogo, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Este trabajo, que contó con la colaboración de Sergio Mariscal, es un Documento de Trabajo del Proyecto Regional sobre Reformas de Política Pública para Aumentar la Efectividad del Estado en América Latina y el Caribe, que realiza la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina y el Caribe, CEPAL, con el financiamiento de los países Bajos.

---

<sup>21</sup> Ver, por ejemplo, Carlos F. Díaz-Alejandro, "América Latina en los años treinta", en Rosemary Throp (comp.), América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial, México, Fondo de Cultura Económica 1984.

(1946-1950). No obstante su vinculación de toda la vida con los intereses cafeteros, durante la campaña electoral Ospina se manifestó de acuerdo con proteger a la industria, siempre y cuando ésta usase materias primas producidas por el sector agrícola nacional. A partir de 1945-47 la pugna interpartidista se intensificó al punto que los años siguientes han sido denominados en la historia política del país como el período de “la Violencia”. Dentro de este ambiente tuvo lugar el estallido urbano del 9 de abril de 1948. Al año siguiente, el presidente Ospina cerraba el Congreso, dando inicio a la dictadura civil del partido Conservador (1949-1953).

Pese a que por aquellos años el país se adentraba en la Violencia, los empresarios pertenecientes a los dos partidos tradicionales se negaron a dejarse arrastrar por la lucha interpartidista. De hecho, gremios como la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, y la Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco, constituyeron sus juntas directivas de manera paritaria, dando participación a los dos partidos políticos. El gremio que representaba los intereses manufactureros, la Asociación Nacional de Industriales, ANDI, había sido creado por empresarios del departamento de Antioquia, donde décadas atrás naciera la industria colombiana, que en su mayor parte eran conservadores y estaban también vinculados a intereses cafeteros y comerciales. Pero a medida que el dinamismo manufacturero se trasladó a otras zonas del país, especialmente Bogotá y Cali, la ANDI acogió a hombres de negocios provenientes de esas ciudades. Esa apertura regional significó

también una mayor participación de los liberales dentro del gremio<sup>22</sup>.

En el marco de la dictadura civil conservadora, el 9 de julio de 1950, Ospina firmó una reforma arancelaria (decreto 2218), por la cual se aumentaron las tarifas de los productos industriales importados, con una intención que por primera vez en la historia del país era claramente proteccionista. Es posible, aunque de hecho no se haya probado, que el carácter mayoritariamente conservador de la ANDI haya facilitado la adopción, por parte de un gobierno de esa filiación, del nuevo arancel. Aunque el arancel derogaba el tratado de 1935 con los Estados Unidos, este país no manifestó oposición alguna, ya que su interés en aquel momento no era tanto exportar sus productos como garantizar la posibilidad de invertir en el país. Y tanto Ospina como su sucesor, Laureano Gómez (1950-1951), dejaron muy claro que los capitales norteamericanos no tendrían limitación alguna<sup>23</sup>.

El nuevo arancel y otras medidas de protección a la industria crearon alguna inconformidad entre sectores agroexportadores, comerciantes y

---

<sup>22</sup> Ver al respecto, Álvaro Echeverri Uruburu, *Elites y proceso político en Colombia (1950-1978). Una democracia principesca y endogámica*, Bogotá, Fondo de Publicaciones Universidad Autónoma de Colombia-FUAC, 1987, caps. I y II.

<sup>23</sup> El anterior proceso está tratado con detenimiento en Eduardo Sáenz Rover, *La ofensiva empresarial. Industriales, políticos y violencia en los años 40 en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Ediciones Uniandes, 1992.



cafeteros<sup>24</sup>, la cual rápidamente se acalló, principalmente porque los niveles de protección nunca fueron demasiado elevados. En el contexto latinoamericano, la protección colombiana puede calificarse de moderada, pues fue muy inferior a la establecida en países como Argentina o Brasil, aunque sí fue superior a la de Perú, Cuba o Centroamérica<sup>25</sup>. Esa es una de las razones por las que un autor norteamericano define a la colombiana como una “economía intermedia de mercado”<sup>26</sup>. La protección ha sido incluso menos importante para el desarrollo industrial nacional que la ampliación del mercado interno, inducida por la expansión cafetera de la primera mitad del siglo XX<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Ibid, págs. 38 y 39.

<sup>25</sup> En el período 1957-59, las tarifas medias para bienes de consumo semimanufacturados y duraderos fueron de 143% en Brasil,

139% en Argentina, 96% en Chile, 48% en Colombia y 25% en Perú. Estos datos fueron tomados de Santiago Macario,

“Protectionism and industrialization in Latin America”, en *Economic Bulletin for Latin America*, marzo de 1964, cuadro

5, pág. 75, citado en John Sheahan, *Modelos de desarrollo en América Latina*, México D.F., Consejo Nacional para la

Cultura y las Artes-Alianza Editorial Mexicana, 1990, cuadro IV.2., pág. 123.

<sup>26</sup> Sheahan, op. cit., cap. IX.

<sup>27</sup> José Antonio Ocampo, “Reforma del Estado y desarrollo económico y social en Colombia”, en *Análisis Político*, No. 17, septiembre-diciembre de 1992, pág. 19.

Precisamente, el peso del café en la estructura productiva nacional fue la razón objetiva para que los intereses asociados a la manufactura no pudieran imponer su hegemonía. Para estimar la importancia de este producto basta considerar que entre 1945 y 1979 generó más de la mitad de las divisas por concepto de exportaciones, e incluso en el período 1945-1959 produjo más del 70% de esas divisas. Además del peso económico, muchos industriales, especialmente del departamento de Antioquia, estaban vinculados al café. Los cafeteros fueron el sector económico predominante en la primera mitad del siglo, pero a partir de 1950 debieron convivir con los industriales. Este equilibrio supuso algunos costos para ambos sectores: los industriales nunca obtuvieron un apoyo decidido por parte del Estado, al tiempo que los cafeteros recibieron sus ingresos totales por exportaciones solo en momentos de bajos precios, pues cuando el valor del grano aumentaba se le imponía gravámenes discriminatorios, a través de mecanismos como una tasa de cambio desfavorable -el llamado diferencial cafetero- o un impuesto **ad valorem**.

Este equilibrio entre intereses industriales y cafeteros fue la característica básica del modelo de desarrollo colombiano entre 1950 y los años 80. Puede afirmarse, por tanto, que ese modelo de desarrollo fue producto de un consenso por lo alto entre empresarios, que no fue afectado por los conflictos interpartidistas de las décadas de los años 40 y 50. El Estado, por su parte, se limitó a refrendar esa decisión corporativa, por lo que algunos autores han definido como “liberal” al modelo de

desarrollo de Colombia entre 1950 y los años 90, así como a los anteriores<sup>28</sup>.

No solo los partidos y el Estado no tuvieron papel alguno en la determinación del modelo de desarrollo, sino que, por el contrario, los empresarios llevaron su consenso del terreno económico al político. Fueron los hombres de negocios quienes impulsaron la subida al poder del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), como única salida al conflicto bipartidista. Y cuando el gobierno de Rojas dejó de ser funcional a los intereses de los sectores dirigentes, los gremios, encabezados por líderes de algunas fracciones de los dos partidos, propiciaron su caída y construyeron el régimen político denominado Frente Nacional, que entre 1958 y 1974 distribuyó paritariamente el poder entre los dos partidos. Justo como ocurría en la SAC y Fenalco. Por esta razón, un autor ha calificado al Frente Nacional como “un experimento gremial”<sup>29</sup>.

Por otra parte, ese modelo de desarrollo recibió un fuerte espaldarazo de Lauchlin Currie, economista de origen canadiense que tuvo una gran influencia sobre la política económica nacional entre 1949, cuando llegó por primera vez al país, y su muerte en 1993. Currie arribó a Colombia encabezando una misión que el Banco Mundial envió como parte del proceso de evaluación de la ayuda financiera que había solicitado el Gobierno nacional. Esta misión presentó un plan de desarrollo que proponía como objetivos el logro de altas tasas de crecimiento y la disminución de las desigualdades. La

diligencia nacional no tomó en cuenta las reformas sociales pero sí las económicas, y así Colombia se convirtió en uno de los países favoritos del Banco. Currie fue invitado a volver a título personal en 1950, como asesor de la Presidencia de la República, y desde entonces permaneció vinculado al país. Desde sus distintos cargos, recomendó la aplicación de incentivos tributarios y de otros órdenes para favorecer la industria, en lugar de fuertes controles y altísimos aranceles, propios de la sustitución de importaciones que entonces adelantaban Argentina y Brasil. No en vano Currie se proclamó discípulo de Jacob Viner, paladín del libre comercio.

Además de una política racional de sustitución, Currie impulsó de manera decidida la creación de una tecnocracia constituida por economistas exentos de intereses electorales y partidistas. La creación del Frente Nacional fue la coyuntura que posibilitó la llegada de este grupo a las más altas instancias del poder. Así pues, esta tecnocracia se dedicó a solucionar los problemas coyunturales que debió enfrentar el modelo de desarrollo industrial-cafétero, con independencia de quien estuviera en el poder. Esto, que le cerró el camino a los populismos, confiriéndole al país una estabilidad económica que otros países latinoamericanos han envidiado, tuvo el perverso efecto de quitarle a la ciudadanía la posibilidad de decidir sobre el rumbo económico y social del país<sup>30</sup>. Desde los años 60, estos temas han sido monopolio

---

<sup>28</sup> Es el caso, por ejemplo, de Marco Palacios, *El café en Colombia, 1850-1970: Una historia económica, social y política*, El Colegio de México-El Ancora Editores, 1983, 2a. edición, en el capítulo denominado “Un modelo liberal para el príncipe”.

<sup>29</sup> Echeverri, op. cit. págs. 61-83.

---

<sup>30</sup> Al respecto, ver Hernando Gómez Buendía, “La agenda del Liberalismo”, en Hernando Gómez Buendía (editor), *El liberalismo al banquillo*, Bogotá, Instituto de Estudios Liberales 1989, págs. 192-194.

de altas instancias gubernamentales, tales como el Departamento Nacional de Planeación, la Junta Monetaria y el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

### **Etapas del modelo**

Dentro del contexto general de este modelo de desarrollo intermedio pueden distinguirse cinco períodos, que corresponden a las distintas políticas de comercio exterior seguidas hasta 1990. Estos períodos son, a saber: entre finales de los años 40 y 1967, que fueron de profunda inestabilidad; los años de 1967 a 1974, cuando diversas medidas de política, en especial el decreto 444 de 1967 le permitieron al país alcanzar el equilibrio en su sector externo; en el bienio 1974-1976, en el cual se hizo el primer intento por abandonar el modelo de desarrollo industrial-cafetero; entre 1976 y 1985, cuando se volvió a cerrar la economía; y, finalmente, entre 1985 y 1990, período en el cual el país volvió lentamente a abrir su economía.

Durante el primer período, que tuvo lugar entre fines de los años 40 y 1967, el sector externo determinó un comportamiento de la economía fuertemente cíclico. Como en otros países en similares condiciones, los moderados déficit fiscales y la baja elasticidad de la producción agrícola ocasionaban una inflación interna superior a la internacional, la cual determinaba una continua tendencia a la revaluación del peso. La revaluación causaba una baja en las exportaciones lo que, sumado al dinamismo de la demanda por importaciones, producido por el crecimiento mismo de la economía, generaban grandes desequilibrios externos. Esto, más la presión de los organismos económicos multilaterales

que sucesivamente se vincularon a la economía nacional -el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo-, conducían a fuertes devaluaciones que, tras un período de ajuste, permitían volver a reasumir el crecimiento. Pero las devaluaciones, aunque favorecían a la industria, también generaban inflación y reducían, al menos momentáneamente, los salarios reales. Los trabajadores procuraban restablecer el poder de compra de sus ingresos, induciendo así alzas adicionales en los precios<sup>31</sup>. Entonces volvía a comenzar el ciclo descrito.

Así, la expansión de 1945 a 1947 fue seguida por la devaluación de 1948. Una nueva expansión en 1949 culminó en la devaluación de marzo de 1951. La bonanza cafetera de 1952-1954 permitió el establecimiento de un mercado cambiario libre en 1955. Reapareció entonces el déficit externo pero el gobierno del general Rojas se negó a depreciar el peso, por lo que la Junta Militar transitoria (1957-1958) que lo sucedió debió realizar, en 1957, la devaluación más fuerte en la historia del país. Desde sus inicios, el Frente Nacional recibió préstamos enmarcados en la política norteamericana de la Alianza para el Progreso, pese a lo cual no pudo contener el deterioro del sector externo. Así, en noviembre de 1962 se realizó una nueva devaluación. La situación se complicó. Los precios subieron y los trabajadores obtuvieron alzas salariales, lo que estimuló todavía más la inflación. Desesperado, el

---

<sup>31</sup> Hernando José Gómez, "Colombia - Transición hacia una economía abierta", en Planeación y Desarrollo, vol. XXIII, No.2, septiembre de 1992, pág. 375.

gobierno liberó las importaciones, siguiendo el remedio recomendado por los organismos internacionales. La receta casi mata al enfermo: el déficit comercial aumentó y en 1966 la situación externa era dramática<sup>32</sup>.

Esta era la situación que debió enfrentar Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), al llegar en agosto de 1966 a la Presidencia de la República. Para cubrir las necesidades más apremiantes, Lleras solicitó un crédito del Fondo Monetario, pero esta entidad condicionó su apoyo a la adopción de las típicas medidas ortodoxas de ajuste, tales como la liberación de importaciones, la eliminación de los controles cambiarios y la devaluación del peso. Justo las políticas que habían demostrado ser nefastas para su predecesor, Guillermo León Valencia (1962-1966). Además de las dudas teóricas que pudiera tener sobre la efectividad de tales medidas, Lleras enfrentaba una fuerte oposición de sectores populistas opuestos a las intervenciones de los organismos multilaterales. Finalmente, en noviembre de 1966, el presidente Lleras aumentó las restricciones a las importaciones e introdujo mayores controles cambiarios, disposiciones éstas opuestas a las prescritas por el Fondo. No obstante, estas medidas heterodoxas sirvieron para contener las dificultades cambiarias.

La conformación de una política propia para enfrentar la crisis económica, llevó a

---

<sup>32</sup> José Antonio Ocampo y otros autores, "La consolidación del capitalismo moderno (1945-1986)", en José Antonio Ocampo, (ed.), Historia económica de Colombia, Bogotá, Fedesarrollo-Siglo XXI Editores, 1987, págs. 260-265.

un duro enfrentamiento con el FMI y culminó con la expedición, en marzo de 1967, del Decreto 444, que dio carta de ciudadanía a las minidevaluaciones diarias no programadas (**crawling-peg**)<sup>33</sup> y creó una institucionalidad para el sector externo que habría de perdurar hasta las reformas de 1990. En adelante, las devaluaciones no serían intempestivas, sino que los agentes económicos tendrían la oportunidad de ajustar sus expectativas. Durante el segundo período del modelo de desarrollo industrial-cafetero, entre 1967 y 1974, el auge económico mundial, la devaluación del peso y la estabilidad de los incentivos, favorecieron la expansión de las exportaciones manufactureras, que antes de este período habían estado virtualmente ausentes de la balanza cambiaria. Las minidevaluaciones hicieron que se descuidara la inflación, que alcanzó niveles cada vez más altos, pero en aquel entonces esto era un precio que podía considerarse razonable a cambio de evitar las continuas crisis cambiarias.

En el tercer período, que transcurrió entre 1974 y 1976, se planteó por primera vez la necesidad de cambiar el modelo de desarrollo, de tal forma que las políticas de regulación dieran paso a una mayor participación de las fuerzas del mercado en la economía. La reorientación del modelo de desarrollo fue discutida por los dos principales candidatos que disputaron, en 1974, la Presidencia de la República, el conservador Álvaro Gómez Hurtado y el liberal Alfonso López Michelsen. López, quien resultó vencedor, consideraba que las exportaciones debían ser el factor

---

<sup>33</sup> Gabriel Silva Luján, "Carlos Lleras y Misael Pastrana: Reforma del Estado y crisis del Frente Nacional", en Álvaro Tirado Mejía (director), Historia política 1946-1986, tomo II de Nueva Historia de Colombia, Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 1989, págs. 239-242.

dinamizador de la economía. De esta manera, afirmaba, el país dejaría de ser el “Tíbet de Suramérica” -haciendo referencia de esta manera a su supuesto enclaustramiento-, para convertirse en “el Japón” de la región.

De acuerdo con el equipo económico, la liberalización del mercado exigía la eliminación de los subsidios, entre ellos los otorgados a las exportaciones, que, además de tener un alto costo, convertían en exportadores a empresarios que no contaban con la eficiencia suficiente. A cambio, para estimular las exportaciones diferentes a las cafeteras, se aceleró la devaluación. Por otra parte, el IFI abandonó su activo papel en la creación de nuevas industrias, para convertirse en un intermediario financiero más<sup>34</sup>. Sin embargo, al igual que está ocurriendo en el presente por causa de las crecientes exportaciones petroleras, la liberalización económica de la primera mitad del gobierno de López coincidió con un aumento muy importante de la participación del Estado en la economía, la que en ese entonces se debió a las inversiones en proyectos de explotación minera y petrolera y a la construcción de grandes hidroeléctricas.

Este experimento liberal tuvo lugar en un momento en el cual todavía no habían aparecido los rasgos de estancamiento en la industria que serían tan importantes en la formación del posterior consenso sobre la necesidad de la reciente reforma económica, tales como los bajos índices de crecimiento del sector y el

estancamiento de la productividad. Por lo tanto, el debate se ideologizó en extremo, alinderando en lados diferentes a los defensores del mercado libre, conocidos como neoliberales, y a los amigos de la intervención estatal, o cepalinos. Pero esta confrontación no culminó con la victoria de ninguno de los bandos, pues factores de orden externo dieron al traste con la política gubernamental.

A mediados de 1975, debido a las heladas que azotaron las plantaciones brasileñas, los precios del café comenzaron a subir hasta llegar, en 1977, a niveles superiores a los US\$3 por libra, que no se han visto en ningún otro momento de la historia, ni en términos nominales ni en reales. Además, esta bonanza cafetera coincidió con el auge de la marihuana, que también supuso una importante entrada de dólares al país. Ante el flujo de divisas, el gobierno detuvo la devaluación, que era el único instrumento de fomento a las exportaciones menores, e impuso mecanismos de ahorro forzoso a los cafeteros, que no eran otra cosa que impuestos disfrazados. Así, paradójicamente, una inesperada bonanza externa acabó con las posibilidades de un modelo de desarrollo basado en el crecimiento de las exportaciones, ya que la conjunción de la bonanza legal del café con la ilegal de la marihuana trajo todos los efectos indeseables de la situación que se conoce en la literatura económica como “enfermedad holandesa”. Aunque por razones muy distintas, resulta curioso que la actual apertura fue seguida también por un aluvión de divisas, que no provenían, como esperaban sus defensores, del aumento de las exportaciones no tradicionales.

El cuarto de los períodos transcurrió entre 1976 y 1984. En estos años el país abandonó, por diversas razones, la

---

<sup>34</sup> Cabe agregar que a fines de 1973 y comienzos de 1974, o sea en las postrimerías del gobierno de Misael Pastrana (1970-1974) había sido eliminada todo lo que podía considerarse como protección redundante. Por lo tanto, el sector productivo tenía razones para temer nuevas disminuciones de aranceles.

política de liberalización y apertura hacia el exterior. En sus primer bienio de gobierno, el presidente Julio César Turbay (1978-1982) aprovechó el último coletazo del auge exportador para trasladar un número importante de productos al régimen de libre importación. Sin embargo, el arancel promedio se redujo muy poco. En 1980, los precios del café colapsaron. Esto ocurrió en un contexto internacional recesivo, en el cual el dólar se revaluaba frente al resto de las monedas de los países desarrollados, por lo que los esfuerzos por mantener la paridad cambiaria en relación con el dólar no permitieron mantener la paridad frente a las monedas de los otros mercados colombianos. La respuesta del gobierno fue la liberación de importaciones, con lo cual solo contribuyó a agravar la situación. En 1981 y 1982, la economía se estancó, la industria entró en franco receso y el déficit en cuenta corriente aumentó rápidamente.

Además de la carga heredada del anterior gobierno, la administración de Belisario Betancur (1982-1986) debió padecer las consecuencias de la crisis de la deuda externa regional, iniciada con la cesación de pagos de México en agosto de 1982. Esta crisis le significó al país crecientes dificultades en la obtención de financiamiento, pese a que siguió pagando puntualmente su deuda, y la virtual pérdida de su segundo mercado exportador, tras la abrupta devaluación venezolana de febrero de 1983. Para contener la crisis cambiaria, el gobierno prohibió la importación de diversos productos y negó las solicitudes para otros, adentrándose así en la última etapa proteccionista que hasta el presente ha tenido el país. Además, para impulsar las exportaciones, la devaluación se aceleró y fueron aumentados los incentivos. El país

acudió a la banca privada para obtener préstamos adicionales, pero ésta condicionó su apoyo a la firma de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Por su parte, el Banco Mundial exigió la reversión de las medidas proteccionistas que fueran adoptadas en 1982. El gobierno, que se preciaba de la autonomía de su política exterior, se negó a acatar estas condiciones, en especial la firma del acuerdo con el Fondo.

Finalmente, el deterioro de la situación cambiaria obligó a reorientar la política económica, por lo que a mediados de 1984 entró en funciones un nuevo ministro de Hacienda. Rápidamente, el flamante equipo económico acordó algunos compromisos con el Fondo, pero la noticia se filtró a la prensa. Ante las reacciones, el gobierno le planteó a ese organismo la necesidad de establecer unas obligaciones más laxas que las contenidas en los programas de contingencia. Tras arduas negociaciones, la parte colombiana aceptó una monitoría por parte del Fondo, que supuestamente era una modalidad menos restrictiva, pero cuyas consecuencias sobre la política económica fueron casi las mismas. Además, “el proceso de ajuste no solo involucró un programa **macroeconómico** ortodoxo vigilado por el Fondo Monetario Internacional, sino la injerencia del Banco Mundial, particularmente en el diseño de las políticas **sectoriales**”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> José Antonio Ocampo, “Crisis y política económica en Colombia, 1980- 1985”, en Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (eds), *La crisis de la deuda en América Latina*, Bogotá, Fedesarrollo-Siglo XXI Editores, 1986, pág. 230.

En este contexto de negociaciones con la banca multilateral, el país se adentró a partir de 1985 en la última etapa del modelo de desarrollo industrial-exportador, que se caracterizó por cierta liberalización, que desde el presente puede ser vista como de transición hacia un nuevo modelo. Las principales medidas adoptadas estuvieron dirigidas a disminuir la intervención sobre el comercio exterior. Esto es, disminuyeron tanto las restricciones cuantitativas y las solicitudes de importación negadas, como los subsidios e incentivos en la producción de bienes para la exportación. Sin embargo, las menores transferencias para el sector exportador fueron ampliamente compensadas por los procesos devaluatorios efectuados entre 1985-1986 y a partir de mediados de 1989. La nueva política económica aumentó la confianza de la comunidad financiera internacional. Los nuevos préstamos y un nuevo aumento de los precios del café permitieron que en 1986 el país obtuviera un superávit en su cuenta corriente. En los años siguientes, la devaluación y la recuperación del comercio intralatinoamericano determinaron un fuerte incremento de las exportaciones menores. Adicionalmente, la inversiones en minería (carbón y níquel) realizadas desde mediados de la década del 70, empezaron a generar divisas.

En este punto es necesario hacer hincapié en que, si bien los organismos multilaterales tuvieron una injerencia importante en la adopción de las políticas de liberalización del comercio exterior en 1985, cuando el país se sometió al denominado ajuste, la mejoría en la balanza de pagos a partir de 1986 acabó con la intervención del FMI y redujo el papel del Banco Mundial al de

observador bien informado. En realidad, el equipo económico gubernamental fue el encargado de crear el ambiente apropiado para la adopción de la reforma. Este grupo consideraba que el país requería no solo un ajuste coyuntural, sino que era necesario ir más allá, para disminuir el papel del Estado en la economía, y estimular el “desarrollo hacia fuera”, reduciendo la dependencia que en relación con el mercado interno tenía el aparato productivo.

Entre los argumentos que lentamente inclinaron la balanza en favor de la apertura, cabe mencionar los siguientes. Ante todo, era cada vez más extendida la creencia de que el modelo orientado hacia el mercado interno, acompañado de ocasionales períodos de promoción exportadora, estaba agotado, y para demostrarlo se citaba como evidencia la menor expansión del producto total y del manufacturero<sup>36</sup>. Por tanto, se concluía que era necesario que los empresarios buscaran demanda por sus productos en el exterior. En segundo lugar, el dinamismo exportador de los bienes manufacturados y de los productos de la minería fortaleció las reservas internacionales, haciendo innecesario el control de importaciones por razones cambiarias<sup>37</sup>. Y, aunque por

---

<sup>36</sup> La economía colombiana pasó de crecer a tasas superiores al 5% en 1986 y 1987, a solo 4,1% en 1988 y 3,2% en 1989. Por su parte, la industria, que en 1987 alcanzó el 6,2%, descendió a 1,9% en 1988.

<sup>37</sup> Las exportaciones de bienes pasaron de US\$3471 millones en 1987 a US\$4620 millones en 1990. En ese mismo período, las reservas internacionales netas se incrementaron de US\$3450 millones a US\$4501 millones.

pudor los funcionarios gubernamentales no lo mencionasen, es evidente que el narcotráfico generaba una porción muy importante de las divisas que llegaban al país en momentos en que las demás naciones latinoamericanas estaban sufriendo una grave crisis en su sector externo.

En tercer lugar, los defensores de la liberalización del comercio sostenían que las licencias de importación, que eran concedidas discrecionalmente por una entidad no sometida a escrutinio público -el Instituto de Comercio Exterior, Incomex-, favorecía la creación de rentas extraordinarias para los importadores, así como la corrupción de los burócratas. Finalmente, las éxitos exportadores de los países del sudeste Asiático y, más recientemente, los procesos liberalizadores e integracionistas de América Latina, ejercieron un importante efecto de demostración sobre la política económica colombiana<sup>38</sup>.

En el período transcurrido entre 1985 y 1989, las anteriores tesis fueron reuniendo un consenso que progresivamente incorporó a la mayor parte del gremio de los economistas, a los principales funcionarios gubernamentales

---

<sup>38</sup> José Antonio Ocampo y Leonardo Villar, "Trayectoria y vicisitudes de la apertura económica colombiana", en Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, No. 21, enero-junio de 1992, págs. 174 y 175; y, Eduardo Lora y Catalina Crane, "La apertura y la recuperación del crecimiento económico", en Carlos Caballero y otros autores, Apertura y crecimiento: El reto de los noventa, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo, 1991, pág. 106.

y a muy destacados políticos. El principal elemento que tuvo este proceso a su favor fue la continuidad de la política económica. A partir de 1984, los cambios en el Ministerio de Hacienda no alteraron los lineamientos generales de la política económica. Ni siquiera la derrota del partido Conservador en 1986 y el ascenso al poder del liberal Virgilio Barco (1986-1990) significó modificación alguna a este respecto. Incluso, pese al cambio de gobierno, permanecieron las mismas personas en cargos tan importantes como la gerencia del Banco de la República o el de negociador de la deuda externa.

### **Hacia un nuevo modelo de desarrollo, 1990-1993**

#### **El "Programa de modernización de la economía colombiana"**

El Conpes tomó la decisión de embarcar al país en el proceso de apertura económica en un momento político bastante complicado. Esto sucedió a fines del gobierno de Virgilio Barco, quien, con su actitud distante y la declaratoria de la "guerra al narcotráfico", se había enajenado casi todo el apoyo de la clase política, los grupos de interés y la población en general. Entre agosto de 1989 y abril de 1990, fueron asesinados tres candidatos presidenciales, entre ellos Luis Carlos Galán, quien era el más opcionado para ganar las elecciones. La violencia había alcanzado un punto tal que diversos analistas consideraron que Colombia estaba "al filo del caos"<sup>39</sup>. El momento no parecía ser el propicio para tomar decisiones económicas de largo

---

<sup>39</sup> Este fue el título escogido por los compiladores de un libro escrito en esa coyuntura: Francisco Leal Buitrago y León Zamosc, de los años 80, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, 1990.



alcance. Sin embargo, la intervención -otra vez del Banco Mundial alteró la situación. El Gobierno nacional había acudido ante esa institución para solicitar nuevos créditos, pero esta condicionó su discusión a la aprobación de un programa de liberalización de importaciones y de reestructuración industrial<sup>40</sup>.

Sin embargo, como el Presidente había perdido casi toda capacidad de liderazgo, el equipo económico, al igual que otros sectores burocráticos, actuaban con una gran autonomía. Además, en aquel entonces era indudable que César Gaviria, quien había tomado el lugar del asesinado Galán, sería elegido Presidente de la República. Gaviria había sido ministro de Hacienda en la primera parte del gobierno Barco, y en esa calidad intervino en las discusiones sobre la apertura, mostrándose como uno de sus más decididos partidarios. Era claro que en pocos meses la economía sería liberalizada. Por lo tanto, el efecto de la presión del Banco Mundial fue solo el de adelantar la decisión unos cuantos meses.

Así, en febrero de 1990 el Conpes aprobó el “Programa de modernización de la economía colombiana”, que supuso una de las liberalizaciones comerciales más significativas en la historia del país. De acuerdo con sus propios enunciados, el programa debería responder a cuatro criterios. El primero era el de “gradualidad”, según el cual la estructura productiva requería tiempo para adaptarse a las nuevas condiciones. Así, en una primera fase, que duraría dos años, se eliminarían los controles administrativos a las importaciones, para luego disminuir los aranceles. El segundo criterio, complementario del anterior, era el de “sostenibilidad”. Esta suponía una

política macroeconómica que evitase los efectos negativos que la apertura pudiera tener sobre la estructura productiva y las reservas internacionales. El tercero era el “automatismo” de la protección, para evitar discriminaciones en favor de algunos sectores. El cuarto criterio, similar al tercero, era el de “universalidad”, cuyo propósito era evitar que se establecieran preferencias en favor de cualquier actividad económica<sup>41</sup>. Estos dos últimos criterios revelaban la aceptación, por parte del gobierno, de la principal exigencia que había hecho la industria como condición para aceptar el cambio de la política económica: que la apertura también cubriese a la agricultura.

### **Los procesos electorales y la profundización de la apertura**

En 1990 coincidieron la apertura y un intenso calendario electoral, que se inició con los comicios de marzo, en los que se eligieron cuerpos legislativos, alcaldes y candidato liberal a la presidencia, siguió en mayo con las elecciones presidenciales, y culminó con la elección, en diciembre, de la Asamblea Nacional Constituyente. Dentro de esta dinámica, la apertura, y en general la reforma económica, fueron un tema secundario para los distintos aspirantes, con excepción del precandidato liberal Ernesto Samper, quien a lo largo de la campaña hizo fuertes reparos al

---

<sup>40</sup> Lora y Crane, op. cit., pág. 106.

---

<sup>41</sup> Se respetaron los nombres originales de estos criterios, tal como se encuentran en el “Programa...”, aunque no son muy afortunados para describir la realidad a la que se refieren. Ver Ocampo y Villar, op. cit., págs. 176 y 177.

“Programa de modernización” adoptado en febrero. En todo caso, y como generalmente ocurre en los procesos electorales en Colombia, se vota por personas, no por propuestas ni por programas políticos.

Tras el asesinato de Galán, el papel de líder de la fracción mayoritaria del liberalismo le fue encomendado a César Gaviria, no obstante que entre ambos existía muy poca afinidad ideológica. Esto era más que evidente en el tema de la apertura económica. Galán aceptaba la necesidad de insertarse en la economía internacional, pero “gradual y eficazmente con una perspectiva de mediano y largo plazo”. Más aún, esta no era una de sus prioridades: “En materia económica y social la primera preocupación de mi gobierno será la lucha para controlar la inflación y fomentar el empleo”<sup>42</sup>. Gaviria, en cambio, era un convencido de las bondades de la apertura paulatina, tal como fuera aprobada en febrero de 1990: “Vamos a adelantar un proceso gradual, cuidadoso, con un horizonte de seis u ocho años, de tal manera que realmente nos podamos ir acomodando, que podamos aprender de las experiencias (...) Se trata de evitar políticas de choque”<sup>43</sup>.

Por la misma época de las anteriores declaraciones de Gaviria, se discutía el programa que habría de guiar un futuro gobierno liberal. Respecto a la baja de aranceles, el documento propuesto por el

organismo encargado de su redacción, el Consejo Ideológico del Partido Liberal, afirmaba que era importante “establecer un esquema de apertura propio, que opere gradual y selectivamente y se ajuste en un todo a las posibilidades del proceso económico y social”. Sin embargo, aclaraba que esto no implicaba abandonar el modelo “de economía de mercado con dirección del Estado” que hasta entonces había guiado a la economía colombiana, sino que simplemente se trataba de reformarlo. Y agregaba que “las tendencias académicamente llamadas “neoliberales” o “desarrollistas” en nuestro medio, en cuanto propugnan reducir la intervención del Estado, dar al mercado su máxima capacidad de acción, repudiar la planeación y “privatizar” los servicios públicos esenciales, representan una posición antagonista a sus doctrinas (las del Partido Liberal), el cual supuestamente “tiene un perfil similar al de los partidos social demócratas”<sup>44</sup>.

El Programa Liberal fue acogido por los diversos precandidatos liberales, con la excepción de Gaviria, quien afirmó que ese texto era un simple “directorio telefónico”, que daba más “direcciones que soluciones”, y que contenía “un diagnóstico acartonado y vago de la situación, con percepciones pesimistas y equivocadas de la realidad internacional”<sup>45</sup>. Evidentemente, esta última frase se refería a las críticas del Programa a la apertura. No obstante, en las elecciones de marzo, Gaviria fue escogido candidato del liberalismo a la

---

<sup>42</sup> Discurso publicado en “Galán: El presidente que Colombia necesita, s.p.i., pág. 24.

<sup>43</sup> Entrevista concedida a Síntesis Económica, No. 702, febrero 12 de 1990, págs. 13-15.

---

<sup>44</sup> Dirección Liberal Nacional, Programa del partido Liberal para el cuatrenio 1990-1994, s. p. i., págs. 4,5,29 y 32.

<sup>45</sup> El Espectador, 3 de febrero de 1990, pág. 10A.

Presidencia de la República, y pocos días después el programa era declarado como el oficial del Partido Liberal. Este último trámite no tenía ninguna importancia, pues en Colombia no existen mecanismos coercitivos que obliguen a los elegidos por voto popular a someterse a determinado programa político. Finalmente, en mayo, Gaviria fue elegido Presidente de la República, culminando así el proceso electoral más traumático de la historia contemporánea colombiana.

En agosto de 1990, en su discurso de posesión como Presidente, Gaviria ratificó lo que afirmara durante la campaña con respecto a la apertura: “Es un proceso que vamos a realizar de manera gradual. No aplicaremos el tratamiento de choque de otros países latinoamericanos porque no tenemos la crisis que allí ha impuesto situaciones de tal naturaleza. En segundo lugar, porque tal política, que trae efectos benéficos en el mediano plazo, puede tener, a corto plazo, consecuencias sobre el crecimiento y el empleo que ni queremos, ni se justifica asumir”<sup>46</sup>.

Al tiempo que el país se enfrascaba en los múltiples debates electorales, la apertura continuó. Así, según lo previsto por el “Programa de modernización”, los aranceles disminuyeron en marzo de 1990. El proceso siguió bajo el nuevo gobierno, y en noviembre de 1990 fue abolido el régimen de licencia previa, exceptuando solo bienes como armas de fuego y algunos productos del sector agropecuario, estos últimos mientras entraban en vigencia, en junio de 1991, los aranceles flexibles. Finalmente, el

decreto 3095 de diciembre de 1990 fijó los gravámenes de 1991 y 1992 e indicó los criterios que regirían para los niveles de 1993 y 1994. De acuerdo con el decreto, el arancel promedio ponderado pasaría de un nivel de 16,5% en 1991 al 7,0% en 1994<sup>47</sup>. De esta manera, estableciendo con anticipación un programa de apertura gradual, el gobierno creyó poder adelantarse a la incertidumbre de los sectores productivos.

La actitud de los gremios empresariales frente a las medidas de apertura adoptadas a fines del gobierno Barco había sido cautelosa, de expectativa frente a los efectos que pudieran tener las nuevas políticas. Aunque con diferente énfasis, los sectores empresariales del país aceptaban la necesidad de someterse a la competencia internacional, aunque insistían en la necesidad de que fuese un proceso gradual, durante el cual el Estado debería apoyar la reestructuración de los sectores más vulnerables. Pese a que uno de los cuatro criterios del “Programa de modernización de la economía colombiana” era la universalidad, lo cierto es que el sector agrícola había sido objeto de una atención preferencial. Por ejemplo, los Planes de Oferta Selectiva, creados durante la administración Barco, protegían a 8 productos esenciales en la dieta alimenticia, mediante mecanismos como precios de sustentación, créditos de fomento y control de importaciones. Como no se veía que el gobierno estuviese dispuesto a abandonar el apoyo

---

<sup>46</sup> “Bienvenidos al futuro”, en Gaviria Trujillo, César, Discursos: Economía, Bogotá, Imprenta Nacional, 1993, pág. 22.

---

<sup>47</sup> Eduardo Lora, “Reformas para la modernización de la economía colombiana”, en Eduardo Lora (ed.), Apertura y modernización. Las reformas de los noventa, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo, 1991, cuadro 2, pág.19.

al campo, se pensaba entonces que el sector más afectado por la apertura iba a ser el industrial.

Dentro de la industria, es de suponerse que los subsectores más maltratados por la competencia internacional deben ser aquellos que se encuentran más rezagados en cuanto a su grado de modernización tecnológica. A fines de la década del 80, los subsectores que estaban bajo esas condiciones eran el de productos metálicos -sin incluir maquinaria- y la maquinaria no eléctrica, y otros más pequeños que en conjunto sumaban poco más del 7% del producto bruto industrial. En cambio, los sectores que se consideraban líderes en tecnología, eran alimentos -sin bebidas-, textiles, química básica, papel, minerales no metálicos y algunos otros menos significativos, que comprendían el 44% del producto bruto manufacturero<sup>48</sup>.

Esto significaba que el grueso de la industria, representada por la Asociación Nacional de Industriales, ANDI, no tenía razones para temer la competencia internacional. Por su parte, los subsectores rezagados estaban afiliados al principal gremio especializado del sector industrial, la Federación Colombiana de Industrias Metalúrgicas, Fedemetal. En consecuencia, Fedemetal fue la corporación más crítica de la apertura, en especial con todo lo que supusiese facilitar el acceso de los productos venezolanos, que en este campo tenían una tecnología más avanzada y costos de insumos muy inferiores. Pero Fedemetal

---

<sup>48</sup> Álvaro Zerda, "Modernización empresarial y empleo en la industria manufacturera colombiana", en Rainer Dombois y Carmen Marina López, Cambio tecnológico y trabajo en Colombia, Bogotá, Fescol, 1993, págs. 42-55. Sin embargo, algunos de los sectores que en 1993 habían sido afectados más duramente por la apertura eran algunos de los que el estudio identificaba como líderes en tecnología, tales como el textilero, el de alimentos y el papelerero.

era la única voz patronal que se oponía de manera decidida a la apertura. Además, durante los últimos meses de la administración Barco la atención del país estaba concentrada en la convocatoria a una asamblea que reformase la Constitución vigente desde 1886<sup>49</sup>. Las expectativas creadas en torno a la reforma, más la entrada en funciones de una nueva administración, en agosto de 1990, a cargo del presidente Gaviria -una de cuyas primeras funciones fue reglamentar la elección, en diciembre del mismo año, de la Asamblea Nacional Constituyente-, hizo que los gremios y, en general todo el país, manifestasen una actitud más optimista frente al futuro.

Antes se afirmó que la reforma económica colombiana ha consistido, en gran parte, en la liberalización del comercio exterior. Sin embargo, también ha incluido otros temas. Precisamente, el gobierno de César Gaviria aprovechó la legislatura del segundo semestre de 1990, para impulsar estos aspectos complementarios. Una de las razones fundamentales, sino la principal, que había llevado a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente era el desprestigio de la rama legislativa del poder público. Y para demostrar que su labor no era tan negativa como todos afirmaban, el Congreso aprobó todo lo que el gobierno sometió a su consideración, con excepción de la reforma al sistema de seguridad social,

---

<sup>49</sup> En concreto, durante este período, y con ocasión de las elecciones locales del 11 de marzo y las presidenciales del 27 de mayo, ciudadanos manifestaron su voluntad de que la Constitución fuese reformada por un proceso diferente al consagrado por ella misma. La Corte Suprema de Justicia consideró que este movimiento de opinión era representativo de la nación, por lo que dio vía libre a la reforma.

que debió esperar dos años, hasta fines de 1993.

El paquete de leyes aprobado por el Congreso incluyó la Ley Marco de Comercio Exterior (Ley 07 de 1991), las reformas cambiaria (Ley 09 de 1991), laboral (Ley 50 de 1990), tributaria (Ley 44 de 1990) y financiera (Ley 45 de 1990), y un nuevo estatuto de puertos (Ley 01 de 1991) que liquidó a Colpuertos, el ente gubernamental encargado de administrar la infraestructura portuaria<sup>50</sup>. Los efectos principales de estas leyes tuvieron lugar en los campos del comercio exterior, cambiario y laboral. Respecto al primer tema, la Ley Marco creó una nueva estructura institucional, que incluyó el Consejo Superior de Comercio Exterior, el Ministerio de Comercio Exterior, el Banco de Comercio Exterior, y un Fondo de Modernización Económica. Estos establecimientos tenían un perfil mucho más elevado que sus predecesores, lo que demostraba el interés del gobierno por hacer de las exportaciones el nuevo motor del desarrollo. Adicionalmente, la Ley Marco estableció que en adelante la inversión extranjera tendría el mismo tratamiento que la nacional, excepto en algunos sectores como el financiero, minero y petrolero. Por su parte, la reforma cambiaria legalizó en la práctica -aunque no lo afirme textualmente- el mercado paralelo de divisas y la posesión de activos en el exterior.

Finalmente, la reforma laboral buscó, de acuerdo con las tendencias predominantes a nivel internacional, la flexibilización del régimen laboral, mediante la eliminación de mecanismos como la retroactividad de las cesantías, la acción de reintegro tras diez años de trabajo y la

“pensión-sanción”<sup>51</sup>. Estos instrumentos, concebidos en el momento de su creación para favorecer a los trabajadores, se habían vuelto en contra suya, pues, para escapar a los costos adicionales que suponían, muchos empresarios despedían a sus empleados poco antes de que éstos cumplieran diez años de servicios.

Sin embargo, los sindicatos se opusieron radicalmente a esta reforma. Por lo tanto, la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, la mayor de las centrales obreras del país, convocó para el 14 de noviembre de 1990 a una protesta nacional contra la apertura económica y las reformas que entonces cursaban en el Congreso, en especial

---

<sup>51</sup> La retroactividad de las cesantías, o “doble retroactividad”, suponía que los incrementos salariales afectaban a la totalidad de las cesantías, incluso aquellas retiradas previamente por los trabajadores. La acción de reintegro tras diez años de trabajo implicaba que un trabajador que hubiera cumplido este tiempo de servicio y fuese despedido sin justa causa, podía acudir a la justicia para reclamar una alta indemnización y el reintegro en su antiguo puesto. Este mismo trabajador también podía acudir a la “pensión-sanción”, que establecía el derecho a recibir pensión al momento de cumplir 60 años. Por otra parte, si el despido fuese posterior a los 15 años de servicios, la pensión sería obligatoria a partir de los 50 años de edad. Debido a estas dos últimas disposiciones, la estabilidad en el empleo se había convertido en inmovilidad tras diez años de trabajo, por lo que muchos patronos despedían a los trabajadores próximos a llegar a esta fecha.

---

<sup>50</sup> Lora, op. Cit., págs. 13-42.

contra la reforma laboral. En respuesta, el gobierno declaró ilegal el paro, pero no tomó las medidas extraordinarias que han sido comunes en el pasado para conjurar este tipo de situaciones. El gobierno previó que con la coyuntura preconstituyente, no estaban dadas las condiciones para una gran movilización social. La misma CUT era conciente de que este no era el momento más propicio para un paro nacional, y hasta el último instante esperó que el gobierno manifestara su voluntad de concertar. Finalmente, el paro se hizo, pero la opinión pública no se solidarizó con las demandas sindicales<sup>52</sup>.

El gobierno triunfó en esta prueba de fuerza, pero no por ello usó sus acrecentados recursos de poder para sacar adelante las reformas que entonces estudiaba el Congreso. Por el contrario, aprovechó este momento para hacer partícipes del debate a las organizaciones obreras. Así, al otro día del paro, convocó a los dirigentes de la CUT para discutir los problemas más complejos de la situación laboral. Tras diversas negociaciones, las diferentes centrales sindicales, incluida la CUT, aceptaron la reforma laboral pero a cambio obtuvieron el reforzamiento de los derechos colectivos, con medidas como el reconocimiento automático de la personería jurídica de los sindicatos y la ampliación del período legal de huelga.

Finalmente, fue aprobada una reforma en la que convivían dos aspectos aparentemente contradictorios, pues al mismo tiempo que flexibilizaba las

relaciones laborales, consagraba mayores derechos para los sindicatos. Solo el tiempo podrá realizar un balance efectivo sobre el impacto de cada uno de estos dos elementos, pero no es muy aventurado suponer que el momento presente no verá un reforzamiento del movimiento sindical<sup>53</sup>. Y ante la persistencia de tasas de desempleo superiores al 10%, en un contexto en el que además el sector informal continúa expandiéndose, es de suponer que la flexibilización dará carta blanca a las elevadas tasas de rotación que caracterizan al sector formal colombiano.

### **La oposición entre la nueva Constitución y el Plan de Desarrollo<sup>54</sup>**

En febrero de 1991 fue instalada la Asamblea Nacional Constituyente, la cual no se limitó a reformar la carta fundamental que estaba vigente desde 1886, sino que se declaró autónoma para expedir una nueva Constitución, como en efecto hizo en julio del año 1991. Paralelamente, el gobierno nacional, por medio del Conpes, trabajaba en la redacción del Plan de Desarrollo que debería guiar sus tareas hasta 1994, y que, con el nombre de “La Revolución Pacífica”, fue dado a conocer en el mes de octubre. El estilo de trabajo de ambas

---

<sup>52</sup> Camilo Borrero, “Balance del paro nacional. Empatar perdiendo”, en Cien Días vistos por Cinep, vol. 3, No. 12, octubre diciembre de 1990, págs. 28 y 29.

---

<sup>53</sup> En Colombia existen 11 millones de trabajadores, de los cuales apenas el 9% está sindicalizado (María Elena Rodríguez, “¿La unión hace la fuerza?”, en Cien Días vistos por CINEP, vol. 5, No. 18, abril-junio de 1992, págs. 28-30).

<sup>54</sup> Algunas de las ideas del presente título fueron formuladas originalmente en José Antonio Ocampo, “Reforma del Estado...”, págs. 11-14.

instituciones no pudo ser más opuesto, pues mientras que en la Constituyente estaban representados amplios sectores sociales, incluso algunos que hasta el momento habían estado al margen del proceso político, el Conpes es una corporación donde se reúnen exclusivamente algunos altos funcionarios estatales “los ministros del área económica, el jefe del Departamento Nacional de Planeación y el gerente del Banco de la República” y el gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, a los cuales les es muy fácil producir un documento tan homogéneo como el Plan de Desarrollo.

Sin embargo, “La Revolución Pacífica” será el último de los planes de desarrollo elaborados a solas por el gobierno. Esto se debe a que la nueva Constitución ha establecido que, en el futuro, participarán en su redacción otras personalidades -el Consejo Superior de la Judicatura, órgano administrativo del poder judicial, y autoridades de las entidades territoriales- y, sobre todo, dispuso que debe escucharse el concepto del Consejo Nacional de Planeación, novedosa institución que estará integrada “por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales” (art. 340). Aunque el concepto dado por el Consejo no es obligante, sí hará que el proceso de elaboración del plan sea más transparente y participativo.

Algunos comentaristas han criticado el que la planificación sea elevada a rango constitucional en un momento en el cual la tarea esencial en el campo económico es la desregulación. Sin embargo, en Colombia estos planes de desarrollo han sido documentos de carácter más que todo ideológico, pues el país no cuenta con las condiciones técnicas para una

efectiva planificación de mediano y largo plazo. En realidad, las prioridades de la acción estatal se establecen cada año, en los proyectos de presupuesto.

Los diversos intereses representados en la Constituyente redactaron un documento que en sus aspectos políticos es mucho más democrático que la antigua Constitución, pero que en lo relacionado con la economía refleja ambigüedades derivadas de su afán de ampliar las responsabilidades y atribuciones del Estado, al tiempo que pretende promover la participación del sector privado en actividades que antes le estaban vedadas, tales como la provisión de servicios públicos. Así, en relación con la tendencia a un mayor intervencionismo estatal, la Constitución definió al colombiano como un “Estado social de derecho”, que debe promover el acceso de todos los ciudadanos a la propiedad, y estableció una serie de derechos económicos y sociales -a la salud, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, al trabajo- que nunca antes habían tenido rango constitucional. De otra parte, además de la participación del sector privado en la provisión de los servicios públicos, la Constitución también incluyó algunas de las ideas defendidas por los sectores neoliberales, tales como la independencia del Banco Central en relación con el gobierno nacional y el rechazo a los monopolios de cualquier tipo.

“La Revolución Pacífica”, en cambio, es un producto integral de la ideología de la tecnocracia que ha impulsado la reforma económica. En relación con la intervención estatal, el Plan establece que, además de fomentar la competencia, ella debe limitarse a dos campos, en los cuales considera que son posibles externalidades positivas: la infraestructura física, en

especial los bienes públicos -entre ellos el medio ambiente y la ciencia y la tecnología-, y la infraestructura social. Como corresponde a las nuevas teorías del desarrollo económico, la inversión en infraestructura social debe aumentar el acervo de capital humano, por lo cual debe concentrarse, en primer término, en la educación, y luego en otros aspectos como salud, nutrición, vivienda, agua potable y alcantarillado.

La Constitución de 1991, al igual que los planes de desarrollo del pasado, también menciona la importancia de la acción estatal en el terreno social, pero afirma que la política social es un fin en sí mismo. En cambio, para “La Revolución Pacífica” -y, en general, para la nueva teoría del desarrollo-, la inversión social es un medio que permitirá incrementar la acumulación de capital humano, lo que, en un futuro, debe estimular el crecimiento de la economía. Pero, ¿qué implica esta diferencia en términos concretos? Ello dependerá del proceso político mismo. Siempre que le sea posible, la tecnocracia limitará la política social a la formación de capital humano, lo cual significa que aquellos sectores que no pueden ser productivos, tales como los ancianos, recibirán una atención del Estado que en el mejor de los casos será marginal. En cambio, cuando los sectores sociales tradicionalmente discriminados por el Estado logren adquirir recursos de poder suficientes para poner sus necesidades en el centro del debate público, tendrán en la Constitución una herramienta para hacer de la política social un fin en sí misma.

Esto último ocurrió, por ejemplo, durante el debate sobre el sistema pensional, en el cual se enfrentaron dos posiciones. De un lado, el gobierno y el sistema financiero, que pretendían imponer el modelo chileno

de capitalización individual, sin manifestar mayor preocupación por el aumento de la cobertura, pese a que en el país apenas un 20% de la población está asegurada. Del otro lado, se situaron los sectores que, como el sindicato del Instituto de Seguros Sociales y algunos políticos vinculados al mismo partido liberal en el gobierno, reivindicaban la necesidad de que el Estado continuara interviniendo en el manejo de pensiones, con el fin de que fuera garantizada la solidaridad entre los trabajadores de mayores y menores ingresos.

Estos últimos sectores encontraron apoyo en la nueva Constitución, que dice: “La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social” (art. 48). Como se veía muy mal que el mismo gobierno que había impulsado la nueva Constitución, fuese en contra de su espíritu en un problema tan importante como el de la seguridad social, finalmente debió abandonar su afán de privatización a ultranza del sistema pensional, aceptando en cambio la coexistencia de los sistemas privado y público para el manejo de las pensiones.

### **La aceleración de la apertura y el conflicto intragubernamental**

En sus primeros meses de gestión, el gobierno Gaviria prosiguió en su empeño de reducir gradualmente los gravámenes arancelarios, según el programa establecido por el Ministerio de Hacienda



y el Departamento Nacional de Planeación. Como ministro de Hacienda había sido nombrado Rudolf Hommes, el único miembro del gabinete original que al presente permanece en su cargo. Pero en el Ministerio de Desarrollo, que se encarga de definir la política sectorial para la industria, Gaviria nombró a Ernesto Samper, quien durante la campaña electoral *se* había mostrado como el principal contradictor de la apertura. Así, cuando el anterior gobierno inició la reforma económica, Samper dijo: “En ningún momento el Presidente Barco ofreció una apertura económica, como la que estamos iniciando a la carrera, para dejarla montada al próximo gobierno (...) Es una apertura hacia adentro, que consiste en bajar las barreras, liberar las importaciones (...) Todo el mundo sabe que eso va a terminar en una subfacturación de importaciones y crear unas condiciones de competencia internacional para que acaben en unos pocos minutos con la poca base industrial que hemos logrado construir”<sup>55</sup>.

Samper había sido derrotado por Gaviria en la lucha por la nominación del Partido Liberal como candidato a la Presidencia, pero, no obstante su derrota, el segundo lugar obtenido lo situaba desde entonces como el candidato favorito para las elecciones de 1994. Sin embargo, Samper tenía en su contra la imagen de político populista que se había creado en el pasado defendiendo a pequeños arrendatarios y vendedores ambulantes, lo cual le había granjeado la antipatía de los grandes empresarios. El nombramiento en el Ministerio constituía una oportunidad inmejorable para ganarse la confianza de los hombres de negocios y, al mismo

tiempo, adquirir experiencia en la administración pública. A la luz de los acontecimientos posteriores, que serán examinados a continuación, no parece muy lógica la decisión de Gaviria de nombrar a Samper, pues significaba la introducción de un elemento disociador en el seno de su gobierno, más aún cuando era claro que el propósito de Samper era desplegar una gran actividad, que sirviera para afirmar su carrera a la Presidencia. Sin embargo, las cosas se aclaran si se piensa que Gaviria consideraba entonces que, si bien la apertura era irreversible, podía ser adelantada gradualmente, en lo cual contaría con el apoyo de Samper.

Entre tanto, la apertura comenzaba a producir dificultades de orden macroeconómico. El gobierno había previsto que, tras la reducción de aranceles de marzo de 1990, las importaciones empezarían a aumentar, sin que esto produjera problemas en la balanza de pagos, porque simultáneamente la devaluación estimulaba la expansión de las exportaciones. Sin embargo, las expectativas generadas por la posibilidad de reducciones arancelarias adicionales hicieron que las importaciones, en lugar de crecer, disminuyeran. Estas expectativas fueron confirmadas en diciembre, cuando se fijó el programa de desgravación para el período 1991-1994. Sin embargo, esto no fue suficiente, pues la confirmación de que los aranceles serían menores en el futuro mediano, postergó todas las importaciones no indispensables. Y gracias a la libertad cambiaria, las divisas empezaron a fluir al

---

<sup>55</sup> Entrevista concedida a Síntesis Económica, No. 704, febrero 26 de 1990, pág. 30.

país, amenazando con desatar fortísimas presiones inflacionarias<sup>56</sup>.

La respuesta del gobierno frente a esta situación, que no tenía precedentes en la historia del país, agravó las cosas. Temeroso de la gran liquidez con que contaba la economía, subordinó todos los objetivos de la política económica a la lucha contra la inflación. Así, el peso empezó a ser revaluado y se aumentó el período de redención de los certificados de cambio -papeles representativos en pesos que reciben los exportadores a cambio de sus divisas-, abandonando de esta manera el apoyo a los exportadores. Además, se elevó el encaje marginal de los bancos y se empezaron a captar grandes cantidades de dinero a través de las denominadas operaciones de mercado abierto, OMAs. El efecto de estas medidas fue la elevación de las tasas de interés domésticas, en un momento en el que las internacionales descendían, como consecuencia de los esfuerzos hechos por los países centrales para detener la depresión. El incremento en el diferencial de ambos tipos de interés, produjo un segundo aluvión de divisas, justo lo contrario de lo que se buscaba<sup>57</sup>.

Si el primer flujo de dólares podía atribuirse a una predicción errada de las

expectativas de los actores económicos, en cambio el segundo flujo se debió a un gravísimo error del equipo económico, que continuó aplicando políticas monetarias propias de una economía cerrada en un momento en que la economía se había abierto. En 1991, el gobierno reconoció por concepto de interés de los OMAs, US\$1 mil millones, lo que significa que premió a los especuladores con una suma equivalente a un 1% del PIB nacional de ese año.

El aumento de las tasas de interés afectó a toda las empresas del país, mientras que la revaluación supuso un golpe adicional a los exportadores. Esto generó un intenso debate dentro del gobierno, que muy pronto trascendió a la opinión pública, y cuyas cabezas visibles fueron Samper, quien consideraba que lo más importante era la defensa de la estructura productiva nacional, y Hommes, que veía en la inflación la principal amenaza. El conflicto fue subiendo de tono en la medida en que el gobierno era incapaz de contener el flujo de divisas hacia la economía. Finalmente, el 17 de agosto de 1991, el gobierno nacional, pese a la oposición de Samper, decidió imponer inmediatamente los niveles arancelarios que estaban previstos para 1994. Así, la protección efectiva para bienes con producción nacional pasó en menos de un año, de diciembre de 1990 a septiembre de 1991, de un 74,7% a un 34,1%<sup>58</sup>. De esta accidentada manera, culminaba el proceso de reducción arancelaria, que era el más importante de los dos ejes de la reforma económica colombiana.

Poco tiempo antes, en julio de 1991, las trece principales organizaciones patronales se federaron, por primera vez

---

<sup>56</sup> Consuelo Corredor M., "En el juego de la prueba y el error", en *Cien Días vistos por Cinep*, vol. 5, No. 19, julio-septiembre de 1992, págs. 18 y 19.

<sup>57</sup> Luis Ignacio Aguilar Z., "Economía", en Luis Alberto Restrepo Moreno (editor), *Síntesis 93. Anuario social, político y económico de Colombia*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia-Tercer Mundo Editores, 1993, págs. 25-27.

---

<sup>58</sup> Ocampo y Villar, op. Cit., pág. 178.

en su historia, en una cúpula llamada Consejo Gremial Nacional. Pese a su declarada intención de negociar con el gobierno nacional las políticas relacionadas con la apertura, cada corporación respondió por su cuenta frente a la aceleración de la apertura, dando temprana sepultura al propósito de actuación conjunta que inspirara la creación del Consejo.

La reacción de los grandes productores agrícolas, representados en la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, fue positiva. Después de todo, habían acordado con el Ministerio de Agricultura que los productos más sensibles se someterían al sistema de franja de precios. En cambio, la Asociación Nacional de Industriales, ANDI, expresó su malestar por esta situación: “Por tercera vez se ha adelantado sorpresivamente el proceso de desgravación arancelaria, sin una política de concertación. Queda la sensación de una programación frágil, frente a un programa económico que en nuestra opinión es el más ambicioso e importante que ha iniciado el país”<sup>59</sup>. Derrotado en su propósito de mantener la gradualidad de la apertura, de tal manera que los productores y, en especial los exportadores, pudieran acomodarse a las nuevas condiciones, Samper renunció a su cargo a fines de octubre de ese mismo año. El Presidente nombró en su reemplazo a Jorge Ospina Sardi, amigo de la apertura acelerada.

Finalmente, en el primer semestre de 1992, se revirtieron las tendencias de comercio exterior, pues las exportaciones empezaron a caer, mientras que las

importaciones se recuperaron. De esta manera, el país había cambiado las divisas provenientes de las actividades productivas exportadoras por otras de carácter especulativo. Sin embargo, en 1992 el comportamiento de la industria fue positivo, y solo fue superado en dinamismo por la construcción, que tuvo un año extraordinario, y la minería, en la cual se están realizando grandes inversiones para la explotación de los grandes yacimientos recientemente descubiertos. Estas cifras fueron tanto más significativas en la medida en que el país padeció un fuerte racionamiento eléctrico.

La otra cara de la moneda la constituyó la agricultura, cuyas cifras fueron negativas luego de que en 1991 había sido el sector de mayor crecimiento<sup>60</sup>. Los gremios de este sector atribuyeron su situación a la apertura, pero el gobierno culpó al proteccionismo de los países industrializados, a la caída de los precios internacionales y a la sequía. En realidad, ambas partes tenían parte de la razón. De un lado, la sequía y la caída de los precios internacionales golpearon fuertemente a algunos productos, tales como el algodón; del otro lado, el desmonte de los Planes de Oferta Selectiva y las demás medidas destinadas a subsidiar el sector agrícola que habían sido adoptadas por la administración Barco significaron un fuerte golpe para los productores nacionales. De haber sido mejores las condiciones externas, para el gobierno hubiese sido más fácil dar transparencia en los precios agrícolas. Pero como este no era el caso, y ante las crecientes protestas de los empresarios, en 1993 el gobierno empezó a adoptar medidas destinadas a proteger este sector.

---

<sup>59</sup> El Espectador, 27 de agosto de 1991, pág. 10A.

---

<sup>60</sup> Aguilar Z., op. cit., págs. 27-30.

## **Reforma del Estado y conflictos laborales**

Las organizaciones sindicales no simpatizan con las nuevas políticas de comercio exterior por el temor a la posibilidad de que se abran las puertas a importaciones que afecten la industria y la agricultura locales, haciendo que se pierdan puestos de trabajo.

Sin embargo, esto no ha ocurrido. De hecho, los niveles de desempleo han disminuido durante todo el período de la liberalización económica reciente. Así, entre 1988 y 1992, la participación de los desempleados en el total de la población económicamente activa pasó de 11,3% a 10,3% (promedios anuales)<sup>61</sup>.

Algunos analistas explican el comportamiento del empleo por la afortunada coincidencia del auge de la actividad constructora. Esto es en parte cierto, pero también lo son los reclamos gubernamentales de que no se han perdido trabajos en el sector industrial, pese a las profecías en ese sentido de los enemigos de la apertura. La disminución del desempleo es harto más significativa considerando que la tasa de participación de la población económicamente activa en relación con la población en edad de trabajar aumentó del 57,9 al 60,8% durante el ya señalado período 1988-1992<sup>62</sup>.

El hecho de que los niveles de ocupación hayan aumentado justo cuando se disminuyen los niveles arancelarios es un

factor que le facilita al gobierno su propósito de adelantar la apertura. Si, en cambio, la disminución de los aranceles hubiese producido la pérdida de un número apreciable de empleos puede suponerse que el equipo gubernamental se hubiera visto obligado a actuar con mucho más tacto y, sobre todo, más despacio. Sin embargo, incluso en este hipotético caso, es muy difícil “por no decir imposible” que la clase trabajadora esté en condiciones de oponerse a un designio gubernamental de esta magnitud. La razón de ello es la debilidad y la dependencia patronal que caracterizan al sindicalismo colombiano, en especial al que representa a los trabajadores del sector privado.

En las últimas dos décadas, el sindicalismo solo encuentra condiciones propicias para su desarrollo en las instituciones del Estado. Es aquí donde se encuentran las organizaciones laborales más activas y la mayor parte de las vinculadas a los partidos de izquierda. A diferencia de los trabajadores del sector privado, los servidores públicos no temen a la apertura sino a las consecuencias que sobre su estabilidad tenga la reforma del Estado, entendida como el abandono o traspaso al sector privado de ciertas funciones, en lo que el gobierno ha denominado “modernización del Estado”.

Pueden contarse con las manos las actividades que el Estado abandona sin que exista en el sector privado interés por asumirlas. Es el caso, por ejemplo, de la actividad cinematográfica, claro ejemplo de derroche. En cuanto a las privatizaciones, es necesario distinguir entre aquellas que tenían una dinámica originada antes del actual proceso de reforma estatal y las que corresponden claramente a la actual dinámica de redefinición de las fronteras del Estado.

---

<sup>61</sup> Fedesarrollo, “Situación económica”, en Situación colombiana, No. 2, abril de 1993, cuadro 2, pág. 10.

<sup>62</sup> Ibid.

Las privatizaciones que corresponden al primer grupo son las del sistema financiero -que en su mayor parte fue nacionalizado con ocasión de la crisis de 1982- y la explotación de los puertos y las vías férreas -cuya ineficiencia ha sido proverbial.

En segundo término, están las privatizaciones que han sido impulsadas por la reforma del Estado, las que tienen un alcance mucho menor al de otros países del área latinoamericana donde el Estado ha tenido una participación mucho mayor en la economía. Dos han sido los temas que el gobierno ha impulsado y que han suscitado la mayor parte de los debates en torno a este tipo de privatizaciones. El primero es el traslado al sistema financiero del manejo de las pensiones y las cesantías, que constituye el núcleo de la reforma a la seguridad social. El segundo tema es la ampliación de las posibilidades de que el sector privado participe en el sector de telecomunicaciones. En este caso, se presenta el absurdo de que el Estado renuncia a su monopolio, pero permite la conformación de otros monopolios, o en el mejor de los casos, oligopolios. Es lo que ha ocurrido hasta el momento con la televisión por cable y con la telefonía celular. Otros campos en que el gobierno nacional o las administraciones locales están adelantando o adelantarán en el futuro inmediatas privatizaciones, son la construcción y la administración de carreteras, la generación de energía y la recolección de basuras.

La Constitución de 1991 también se refirió a las privatizaciones, así: “cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de

trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad” (art. 60). Aunque esta disposición, dirigida a democratizar la propiedad de las empresas que son privatizadas, no ha sido reglamentada todavía, ya se ha erigido en un obstáculo a la vehemencia privatizadora del gobierno. En la privatización del Banco de Colombia, que culminó en enero de 1994, el gobierno solo ofreció un 15% de las acciones a los trabajadores y a las organizaciones solidarias. Sin embargo, la justicia estableció que la Constitución quiere que les sean ofrecidos el 100% de las acciones. El Gobierno nacional debió entonces cambiar los planes para la privatización de los bancos y corporaciones de ahorro y vivienda que ya estaban en marcha.

Sin embargo, aunque el gobierno afirma que hay una serie de campos de acción que debe abandonar, lo que ocasionará la pérdida de sus trabajos de un cierto número de funcionarios, señala también que hay ciertas actividades, especialmente las vinculadas a la seguridad y la justicia, que deben ser fortalecidas. Y el número de plazas que se crearán será superior a las que se supriman. Por otra parte, la descentralización de determinadas funciones ha producido un incremento de funcionarios a nivel municipal y departamental, sin que el tamaño del Estado central haya disminuido en la misma proporción. En consecuencia, los sindicatos del sector público no enfrentan la disminución del tamaño del Estado sino la pérdida de determinadas posiciones. Tal vez por esta razón han fracasado las convocatorias a paros nacionales, hechas por los sindicatos del sector público. Prueba de ello fue lo ocurrido en noviembre de 1990, cuando la movilización de la CUT no pudo impedir la aprobación de la reforma laboral. En

todo caso, el temor a la pérdida de sus empleos de los funcionarios de determinadas entidades ha producido su movilización, en la cual han obtenido ciertos triunfos, con el apoyo de los tribunales y el Congreso de la República.

El primero de los enfrentamientos entre el gobierno y sus trabajadores fue motivado por la expedición del decreto 1660 de junio de 1991, reglamentario de la Ley 50 de 1990. El gobierno entendía que diversas instituciones debían abandonar las labores de ejecución y limitarse a las de control (por ejemplo, la Corporación Nacional de Turismo), o simplemente desaparecer (la Superintendencia de Control de Cambios), por lo que era necesario salir de un número de trabajadores que estimaba en 40 mil. Pero, para evitar conflictos laborales, el Decreto compensaba con generosas indemnizaciones a los trabajadores cesantes. Aunque funcionarios de todos los órdenes se acogieron al Decreto, los sindicatos se manifestaron en contra, pues socavaba su poder. Así, en octubre de 1991, la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, Fenaltrase, convocó a un paro nacional en protesta contra el decreto 1660, pero su impacto fue muy reducido. Finalmente, en agosto de 1992, la Corte Constitucional declaró inexecutable el mencionado Decreto, eliminando, al menos temporalmente, la posibilidad de efectuar una rápida “modernización del Estado”.

La inconformidad creció a principios de 1992, ante la demora en los incrementos salariales que normalmente son anunciados en los primeros días de enero, e incluso se extendió a policías y militares. El gobierno tuvo que acudir al régimen extraordinario de emergencia económica, y anunció los aumentos a fines de febrero. En este contexto tuvo

lugar el segundo enfrentamiento entre el gobierno nacional y los trabajadores. Fue en abril de 1992, cuando los trabajadores de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se lanzaron a la huelga, en defensa del control estatal de la telefonía y, en general, de todas las telecomunicaciones. Durante una semana el país quedó aislado del exterior, y los sindicatos estatales convocaron a un paro nacional de solidaridad. Finalmente, el gobierno cedió, y retiró el proyecto privatizador. Este paro no solo cobró la cabeza del ministro de Comunicaciones, cuya actitud desafiante había sido el elemento catalizador de la protesta, sino que moderó los ritmos de los demás proyectos privatizadores<sup>63</sup>.

El gobierno, inconforme con la caída del decreto 1660, encontró en una disposición de la nueva Constitución una herramienta para “modernizar al Estado”. Esta herramienta era el artículo 20 transitorio, que facultó al gobierno para suprimir, fusionar o reestructurar toda la estructura del Estado, durante los 18 meses siguientes -o sea hasta fines de 1.992-, “teniendo en cuenta la evaluación y recomendaciones de una Comisión” cuya composición establecía. Pese a que la Comisión fue instalada en noviembre de 1991, apenas inició sus trabajos en septiembre de 1992. El 30 de diciembre de 1992 el Gobierno nacional expidió 61 decretos, que afectaban a 87 entidades, en los cuales no se consideraron las opiniones contrarias de los miembros de la Comisión que pertenecían a sectores diferentes al Ejecutivo. Estos decretos

---

<sup>63</sup> Luis Alberto Restrepo Moreno, “Movilización Social”, en Luis Alberto Restrepo Moreno (editor), op. cit., págs. 86-92.

recortaban a unos 23 mil trabajadores y cambiaban la naturaleza jurídica y los alcances de varias instituciones. Entre otras cosas, los decretos eliminaron entes de probada ineficiencia, tales como el Fondo de Fomento Cinematográfico, Focine, o cuyas funciones habían sido descentralizadas, como era el caso de la Junta Nacional de Tarifas o el Fondo Nacional Hospitalario<sup>64</sup>.

El conjunto de decretos no solo fue objeto de escaso -por no decir ningún- debate, sino que fue expedido en los últimos días del año, cuando la mayoría de los colombianos se encontraban de vacaciones. Por lo tanto, la reacción fue lenta, al ritmo en que los afectados se reincorporaban a sus labores habituales. Finalmente, fue convocado un paro nacional estatal para el 17 de febrero de 1993, que el Ministerio del Trabajo declaró ilegal. Este se realizó, pero recibió muy poca atención por parte de los medios de comunicación.

Lo que los trabajadores no pudieron lograr por sí mismos, fue posible con la intervención del Congreso de la República, que en la legislatura de 1993 reversó el decreto que le permitía al sector privado intervenir en la definición de las tareas del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, entidad encargada de la formación de técnicos. Por otra parte, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de los artículos de algunos decretos que le confieren autonomía a las instituciones afectadas para que sus juntas directivas reformen la planta de personal a su cargo. Sin embargo, la misma Corte aclaró que

existían otros recursos para readecuar la planta de personal de esas instituciones.

### **El otro eje de la reforma: los acuerdos de libre comercio**

Fuera de la reducción arancelaria, el equipo económico ha buscado la firma de acuerdos de libre comercio con distintos países, sean o no del mismo nivel de desarrollo que Colombia. Este proceso está bastante avanzado con los países que integran el Grupo Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y algo menos con los que hacen parte del Grupo de los Tres, G-3 (Colombia, México y Venezuela). En realidad, hasta el momento estos progresos han sido posibles con Venezuela, país con el que Colombia se ha integrado a niveles que no tienen precedentes. Colombia y Venezuela fueron la fuerza motriz del renacimiento del Grupo Andino. Luego, ambos países vieron en México posibilidades muy interesantes, derivadas del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, y acordaron negociar conjuntamente con ese país.

Después de más de dos décadas de frustraciones, el Grupo Andino revivió a fines de la década de los 80 como consecuencia de los procesos de apertura económica iniciados por varios de sus miembros. Así, en mayo de 1989, Venezuela disminuyó los aranceles y empezó a desmontar las restricciones no arancelarias, y en mayo de 1991 los redujo aún más, para un promedio nominal inferior al 20%. Colombia, por su parte, fijó en diciembre de 1990 los aranceles para el período 1991-1994, pero en agosto de 1991 adelantó los niveles

---

<sup>64</sup> Hernando Gómez Buendía, "Elefantes y flamings, gatos y liebres", en El Tiempo, 21 de febrero de 1993, pág. 18A.

previstos para 1994<sup>65</sup>. Sobre la base de este proceso, los Consejos Presidenciales Andinos de noviembre de 1990, en La Paz, y mayo de 1991, en Caracas, acordaron que el 31 de diciembre de 1991 entraría en vigencia la Zona de Libre Comercio -Ecuador tendría un plazo mayor para vincularse, hasta junio de 1992. Adicionalmente, y a través de varias etapas, se adoptaría el Arancel Externo Común, AEC, hasta que en diciembre de 1993 se conformaría un Mercado Común Andino incluyendo a Colombia, Venezuela y Perú. Bolivia y Ecuador entrarían a hacer parte de ese mercado en 1995.

En diciembre de 1991, con ocasión del VI Consejo Presidencial Andino, se firmó el Acta de Barahona, que reactivó definitivamente el Pacto Andino y previó que la región tendría un AEC a partir del 1 de enero de 1992. Adicionalmente, se invitó a México a negociar un acuerdo con los países de la región y, con miras a la constitución de un espacio económico latinoamericano, este ofrecimiento se hizo extensivo a los otros países de la región, bien fuera de manera individual, bien fuera en grupo. Incluso se permitió que los países andinos pudieran adelantar individualmente estas negociaciones. Sin embargo, la inestabilidad política que se ha apoderado de Venezuela, la oposición entre este país y el Perú a raíz del veto de Carlos Andrés Pérez al “fujimorazo” y las reservas de los empresarios ecuatorianos y peruanos, paralizaron la dinámica andina. Solo en marzo de 1993 se adoptó el Arancel Externo Común, pero subsisten diferencias en una gran cantidad

de productos. Sin embargo, en el proceso mismo los empresarios de Colombia y Venezuela descubrieron que las estructuras productivas de los países no eran suplementarias, como se había pensado hasta el momento, sino complementarias, por lo que el comercio y las inversiones entre ambos países se dispararon, pese a las dificultades mismas del proceso de negociación<sup>66</sup>.

Por su parte, el G-3 era una iniciativa de carácter político-diplomático, nacida de las cenizas del Grupo de Contadora, el cual había llegado a su fin por los problemas derivados de los conflictos entre Estados Unidos y el general Noriega. Su nacimiento tuvo lugar durante la reunión efectuada en San Pedro Sula, en marzo de 1989, entre los cancilleres de Centroamérica, la Comunidad Económica Europea, Colombia, México y Venezuela. Pero tuvo que pasar un año, hasta que en marzo de 1990, los cancilleres de los tres países formalizaron el nacimiento del Grupo, durante la VI Reunión Ordinaria del Grupo de Río.

Debido a la iniciativa colombiana, en octubre de 1990, los presidentes del G-3 consintieron en cooperar en diversas áreas, entre ellas el comercio. Al mes siguiente, una reunión de ministros de Relaciones Exteriores del G3 acordó la creación de siete Grupos de Alto Nivel que trabajarían en siete temas, uno de ellos la liberación del comercio. El trabajo de estos Grupos de Alto Nivel comenzó en enero de 1991. Finalmente, durante la Cumbre Iberoamericana de Guadalajara, en julio de 1991, se

---

<sup>65</sup> Alfredo Fuentes Hernández, “Integración y comercio en el Grupo de los Tres”, en Diego Cardona y otros autores, Colombia y la Integración americana, Bogotá, Cladei-Fescol, 1992, pág. 95.

---

<sup>66</sup> “El libre comercio. Mucho ruido, ¿cuántas nueces?”, en Dinero, No. 2, mayo de 1993, págs. 108-110 (aquí, pág. 108).



definieron las bases de un acuerdo de libre comercio que se suscribiría en el marco del Tratado de Montevideo, que en 1980 había dado origen a la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI. Se esperaba que el acuerdo entraría en vigor el 1 de enero de 1992. A partir de entonces, y durante un período de tres años, serían eliminados todos los gravámenes y restricciones al comercio, aunque algunos productos tendrían un plazo mayor. Sin embargo, a partir de entonces el acuerdo ha sido postergado, debido, en primer lugar, a que para México era más importante la definición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y, más recientemente, debido a la crisis venezolana.

### **Conclusiones**

El país tomó 20 años, entre 1930 y 1950, para hacer efectiva la protección de la industria. Pero lo hizo con niveles de protección bajos, y sin afectar en demasía los intereses agroexportadores. A veces, incluso, fomentó las exportaciones buscando mercados en el exterior, de la misma manera que lo pretende el modelo de desarrollo que actualmente está en configuración. Con la misma parsimonia, a partir de 1974, se planteó la necesidad de que el sector exportador liderara el crecimiento. La constitución del consenso para esta reorientación tomó varios lustros. El equipo económico gubernamental se puso de acuerdo en 1989 y los industriales lo aceptaron en 1992, cuando vieron que, al menos aparentemente, la apertura no tendría las consecuencias nefastas que se le atribuían. En el presente, la principal oposición a la apertura económica se concentra en los agricultores y en algunos sindicatos del sector público.

A diferencia de la mayoría de los países de América Latina, Colombia no llegó a la apertura y, en general, a la reforma económica, tras la fuerte crisis de los años 80, y mediante la adopción de políticas radicales tales como devaluaciones masivas, liberalizaciones extremas del comercio exterior, grandes descensos de los salarios reales, fuertes ajustes fiscales, otros expedientes igualmente dolorosos. En términos comparativos, la reforma económica colombiana fue tardía y sus consecuencias económicas y sociales han sido inferiores. No obstante, no podía evitarla, ya que en la década del 70 ese modelo que privilegiaba a algunos empresarios industriales y agroexportadores, a determinadas fracciones organizadas de la clase obrera y a la burocracia estatal, había llegado a su fin. Esto era tan ineludible como el fin del patrón de desarrollo hacia afuera en la década de los 20.

Sin embargo, como el modelo proteccionista había tenido en Colombia alcances muy inferiores, quienes impulsaron la apertura consideraron en un principio que era posible adelantar una apertura gradual, que protegiera a los sectores productivos que serían más afectados, hasta el momento en que estuvieran en mejores condiciones para enfrentar la competencia externa. Pero las importaciones y las inversiones se paralizaron, en espera de que se cumpliera la cronología de la apertura. Al final, fue necesario adelantar el proceso de desgravación. El caso colombiano parecería demostrar que no son posibles las aperturas graduales, pues las expectativas de los agentes económicos obligan a la adopción inmediata de los niveles mínimos arancelarios. Sin embargo, persiste un elemento muy grave de incertidumbre. El actual modelo plantea que el elemento dinamizador del

desarrollo deben ser las exportaciones, pero lo cierto es que las condiciones internas, en especial la revaluación, y las dificultades que enfrenta la economía mundial en su conjunto, hacen muy improbable un auge exportador de productos no tradicionales diferentes al café y a las exportaciones mineras. De hecho, a partir de 1994 el país entrará en un nuevo auge petrolero que inevitablemente supondrá una elevación del precio de los bienes no comercializables, y, por lo tanto, menoscabará las exportaciones no tradicionales. Al mismo tiempo, las divisas provenientes del petróleo financiarán el aumento de las importaciones y del gasto estatal, lo que enfrenta al país con el grave riesgo de su “venezolanización”. Esta amenaza toma cuerpo día con día, a medida que el país avanza hacia los procesos electorales que tendrán lugar en 1994, pues los candidatos a la Presidencia de la República no se cansan de hacer promesas con los dineros provenientes del yacimiento petrolífero de Cusiana.

## **ANFIBIOS CULTURALES Y DIVORCIO ENTRE LEY, MORAL Y CULTURA**

**Antanas Mockus\***

### **Resumen**

Antes de ser empleada para describir características deseables de algunas personas en un país y en un mundo donde la diversidad cultural puede ser una fuente inmensa de potencialidades, la noción de "anfibio cultural" fue usada para ayudar a entender la relación entre los distintos eslabones del sistema educativo. La circulación de conocimiento sólo es posible si hay selección, jerarquización y adaptación del conocimiento, tomándolo de un cierto contexto para llevarlo a otro, reelaborándolo en función del contexto de destino. Los educadores participan usualmente de manera inconsciente en este proceso, y logran ser "anfibios culturales" en tanto alcanzan la movilidad deseable entre distintos eslabones del sistema educativo, aprendiendo y enseñando en varios de ellos. En sentido más amplio, anfibio cultural es la persona que se desenvuelve solventemente en varias tradiciones culturales y que facilita la comunicación entre ellas. Como tal puede contribuir a tres procesos cruciales en las sociedades contemporáneas caracterizables por altos niveles de diversidad cultural y segmentación social: la reducción del divorcio excesivo entre ley, moral y

cultura, la construcción de democracia y la superación de la violencia. Con relación al primer aspecto, se plantea el papel del anfibio cultural en la intensificación de la vida social y en la transformación de la regulación cultural de la acción. En el segundo, se acentúa el papel pedagógico del anfibio al señalar e ilustrar la posibilidad de la construcción y acatamiento de reglas comunes compatibles con la diferencia y con raíces en ella. En cuanto al tercero, cabe señalar que la violencia, especialmente cuando es endémica y multifocal, acentúa las adaptaciones miméticas a diversos sistemas de reglas culturales. Resulta relevante, entonces, examinar las similitudes y las diferencias entre esas adaptaciones y las propias del anfibio cultural. Esto permite subrayar la función del anfibio cultural como intérprete y como facilitador del entendimiento recíproco entre distintas tradiciones culturales. En síntesis, tras una presentación de lo que se podría entender como "anfibio cultural", se consideran algunos aspectos del papel social atribuible al mismo en relación con el divorcio acentuado entre ley, cultura y moral, la construcción de democracia y la violencia. Se trata de ver la relevancia del anfibio cultural frente a aspectos o procesos particularmente importantes en el caso de la sociedad colombiana.

### **Un concepto educativo**

La expresión "anfibio cultural" fue acuñada en una nota técnica elaborada para el Departamento Nacional de

---

\* Filósofo y matemático, profesor del Departamento de Matemáticas de la Universidad Nacional.

Planeación entre noviembre de 1990 y enero de 1991, en el marco de la discusión de la política educativa del país para el cuatrenio que comenzaba. Hasta donde sabemos, la conceptualización que pretende resumir esa expresión -y que es particularmente eficaz para mostrar los costos de la falta de articulación entre los eslabones del sistema educativo- no fue tomada en cuenta, probablemente porque el modelo económico subyacente al llamado Plan de Apertura Educativa era poco sensible a consideraciones sociológicas, antropológicas o pedagógicas.

La metáfora del anfibio se relaciona en su origen con una corriente de investigaciones (liderada por Basil Bernstein en la Universidad de Londres) que ve en la educación un proceso social de circulación del conocimiento, proceso que en buena parte determina tanto la fortaleza externa de una sociedad como su estructura interna. Las sociedades alcanzan una alta tecnología solamente cuando en ellas se combina un alto grado de división del trabajo con el surgimiento de un sistema especializado en la formación de individuos y en la circulación selectiva de conocimientos. Los individuos se diferencian entre ellos, no sólo por su lugar o el de sus familias en la división del trabajo, sino también porque la circulación de conocimiento los diferencia. La falta de articulación entre los eslabones del sistema educativo agrava las diferencias sociales, impide el aprovechamiento social del saber y debilita la nación. En la "teoría de la recontextualización" de Basil Bernstein, se entiende la educación como un proceso que toma conocimientos de manera selectiva y jerarquizada de un contexto para llevarlos a otro. Cada educador es un "recontextualizador" que sólo alcanza óptima calidad cuando, por una parte, es

capaz de desempeñarse con solvencia en el eslabón del cual toma el conocimiento que difunde y, por otra, es sensible al contexto en el cual trabaja al escoger, ordenar y "traducir" el conocimiento que enseña. Sin buenos recontextualizadores el conocimiento no circula y sin una sólida articulación a los procesos mundiales de recontextualización, la generación de conocimiento científico y técnico es imposible o irrelevante<sup>67</sup>.

En mayo de 1991 quienes en ese momento conformaban el equipo de Rectoría de la Universidad Nacional de Colombia conocieron la propuesta de una consigna para la gestión que se iniciaba: "Fósiles vivientes, anfibios culturales y parteras del futuro". Ese mismo mes, la idea fue brevemente desarrollada en un texto leído ante el Encuentro Nacional de Estudiantes de Ingeniería Civil en Manizales.

El presente texto trata apenas sobre una parte de la consigna del 91: los anfibios culturales. El concepto "anfibio cultural" pretende sintetizar dos metas de los cambios en marcha en la Universidad Nacional de Colombia: formar personas capaces de desenvolverse bien en varios eslabones del sistema educativo y formar

---

<sup>67</sup> En realidad, los educadores no son los únicos recontextualizadores, es decir los únicos atareados en provocar una circulación selectiva de conocimientos especializados y una formación moral básica específica. Lo son también los: a) Departamentos y sub-agencias especializadas del Estado y autoridades educativas locales del Estado, con su investigación y sistema de inspectores. b) Departamentos de educación universitaria e instituciones similares junto con su investigación. c) Medios de educación especializados, seminarios, revistas, etc. y casas editoriales junto con sus 'lectores' y asesores. d) Campos no especializados en el discurso educativo pero capaces de ejercer influencia en el proceso de recontextualización' (Bernstein y Díaz, 1985). Hay un campo de recontextualización 'oficial', pero el Estado no tiene ni el monopolio ni el control completo del proceso (ibid.). La información especializada y la formación moral básica que la educación ofrece a diferentes destinatarios se define por la confluencia -no exenta de tensiones- entre los procesos de recontextualización agenciados por el Estado y los procesos de recontextualización no estatales

también personas capaces de enseñar y aprender en contextos ajenos al sistema educativo. En síntesis, buenos recontextualizadores y personas preparadas para actuar en el marco de diversidad cultural propio de nuestro país y de un mundo cada vez más integrado.

### **El anfibio cultural**

Más allá del ámbito educativo, el anfibio cultural es alguien capaz de obedecer a sistemas de reglas parcialmente divergentes sin perder integridad intelectual y moral. Es esta integridad la que le ayuda a seleccionar y jerarquizar fragmentos de conocimiento y de moralidad en un contexto para traducirlos y hacer posible su apropiación en otro.

Una de las maneras en que se podría conservar consistencia moral obedeciendo sucesiva o simultáneamente a diversos sistemas de reglas sería el reconocimiento de las estructuras comunes subyacentes. Un caso extremo -mas no imposible- sería el de quien se ve obligado a "trabajar simultáneamente para dos ejércitos enemigos. Una vez dejada de lado la dicotomía básica (la definición amigo-enemigo), puede descubrir que el comportamiento cotidiano y las relaciones personales se estructuran de manera muy similar en ambos contextos: los ejércitos se parecen. Esto ayuda a comprender que en procesos de paz como el salvadoreño un ejército termine incorporando al otro... ¿No será que detrás del mosaico del espejo roto (Brunner), las estructuras trabajan de una manera similar y, más aún, de una manera que teje elementos de profunda unidad moral?

Desde Grecia -de una manera que luego sería retomada y ampliada por la Ilustración- la moralidad no se identifica

con las costumbres. La pluralidad de delimitaciones de las buenas costumbres que han existido o que coexisten en nuestra misma época, induce una separación conceptual entre moral y cultura. En el marco de la interculturalidad, a esa separación conceptual puede añadirse un relativo divorcio entre lo moralmente válido y lo culturalmente válido en uno u otro contexto. En principio, la definición de lo moralmente válido puede ser (o hacerse) más exigente que ambos códigos culturales, llevando a la persona a obedecer simultáneamente ambos sistemas de reglas. Cierta integridad y rigorismo morales pueden por ello llevar a que una misma persona despierte una confianza intensa en personas pertenecientes a culturas muy diversas. La exposición a códigos culturales muy diversos podría ser, por esta razón, al mismo tiempo una amenaza para la integridad moral y una oportunidad para el crecimiento moral.

El anfibio es al mismo tiempo camaleón y traductor. En efecto, sabe adaptarse a los códigos culturales correspondientes a diversos medios y a diversas tradiciones, puede tomar fragmentos de una tradición e introducirlos en otra, después de haberlos transformado. A diferencia del anfibio, el simple camaleón no favorece la interrelación entre los mundos culturales a los cuales se adapta. A diferencia del anfibio, el simple traductor suele traducir en una sola dirección, enriqueciendo fundamentalmente únicamente uno de los mundos que conoce. Esta caracterización del anfibio cultural como hasta cierto punto camaleón y al mismo tiempo intérprete-traductor se encuentra más desarrollada en nuestro trabajo "Anfibios culturales, moral y productividad (de próxima publicación en la Revista Colombiana de Psicología, donde se trata también con

cierta extensión la cuestión de los posibles fundamentos de la integridad moral del anfibio cultural). La combinación de ambos aspectos es decisiva para la función de fertilización recíproca entre diversas tradiciones culturales que es tema central de nuestra reflexión.

### **El anfibio ante el divorcio entre ley, moral y cultura**

Podemos partir de la oposición entre dos tipos ideales de sociedad: aquellas donde lo moralmente válido cabe dentro de lo culturalmente válido, lo cual a su vez cabe dentro de lo legalmente permitido, y aquellas donde, como en la nuestra, abundan las incongruencias entre esos tres sistemas de regulación de la acción y la interacción<sup>68</sup>. La nuestra, en especial por su diversidad cultural y su grado de segmentación social, estaría más cerca del segundo tipo<sup>69</sup>.

Lo legalmente permitido se define en relación con un conjunto de normas jurídicas expresas acompañadas de mecanismos específicamente orientados a lograr su cumplimiento, mecanismos que en última instancia se apoyan en el monopolio de la coacción material directa y en la posibilidad de aplicar ésta conforme a normas que aseguran garantías de naturaleza procedimental ("derecho a la defensa", "debido proceso", etc.). Lo culturalmente válido corresponde a comportamientos

aceptables o deseables, con independencia frente a lo que dice la ley o el juicio moral individual, y "por lo general" de manera relativa a un medio o a un contexto cultural. Lo moralmente válido se delimita mediante juicios y argumentos que la persona formula "ante sí o ante otros" en uso de su autonomía moral (ante su "conciencia").

Manifiestamente existen otros "casos" -intermedios- de coincidencia parcial entre esos tres sistemas de regulación del comportamiento humano. Son de particular importancia en la investigación sobre desarrollo moral y para la reconstrucción de la legitimidad de la ley en casos de arraigo cultural de comportamientos ilegales.

Cierto grado de divorcio entre ley, moral y cultura es inevitable y al menos en la Modernidad puede ser interpretado como un factor de renovación de la ley de los Estados, de la moral de los individuos y de la cultura de distintos grupos humanos. En algunos casos, ese divorcio puede ser visto como excesivo. Para reducir este divorcio entre ley, moral y cultura no parece suficiente una intensificación de la comunicación personal (la "acción comunicativa" de J. Habermas, el "diálogo" que una y otra vez invocamos los colombianos). Hace falta también una intensificación de la interacción expresiva y estratégica, aún si esta intensificación no resulta plenamente controlable. Lo sentido por cada cual debe aflorar y la pugna de intereses debe asumirse, aunque ello conduzca a resultados en parte impredecibles<sup>70</sup>. Ampliar interfases y flujos de comunicación y de interacción para reconstruir tejido social implica riesgos; pero resulta necesario si se quiere

---

<sup>68</sup> Para nuestra argumentación lo decisivo es la posibilidad de la no coincidencia empírica entre lo autorizado o lo prohibido por los tres sistemas, la existencia de comportamientos legalmente no válidos pero culturalmente aceptados o moralmente justificados (el soborno o el uso de droga en ciertos contextos) o de comportamientos legalmente permitidos pero cultural o moralmente rechazados (como el empleo juguetero del arte o de elementos culturales tradicionales descontextualizados, por la publicidad o por los movimientos contestatarios), etc

<sup>69</sup> Un primer esbozo y empleo de esta tipología se encuentra en Carrillo (1991).

---

<sup>70</sup> Este es el resultado central de Carrillo (1991).

lograr un mínimo de armonía social, el mínimo necesario para asegurar la fertilidad y civilidad de los conflictos.

Discusiones del planteamiento hecho llevan a entrever la posibilidad -incluso futura- de sociedades sin ley (basadas en una congruencia grande entre cultura y moral) o de sociedades sin moral (basadas en una congruencia grande entre Estado y cultura) al lado de sociedades que armonizan ley, moral y cultura. En las sociedades contemporáneas altamente diferenciadas, la triple regulación parece necesaria y el anfibio cultural puede contribuir a reducir, a evitar o a mantener dentro de ciertos límites el divorcio entre moral, cultura y ley<sup>71</sup>. En las sociedades existentes se puede ver al anfibio cultural como un intensificador de la vida social que ayuda a explicitar las tensiones que introduce la diversidad cultural en esa triple regulación. De cualquier modo, en la medida en que el orden social depende notablemente de la regulación cultural de la acción, y creemos que es así pues la aprobación o el rechazo cultural son en general más eficaces para regular la acción que la ley o la moral, el papel del anfibio es crucial.

### **La ampliación de la democracia y el anfibio cultural**

La idea moderna de democracia es inseparable de la posibilidad de que existan razones distintas para apoyar las mismas reglas. Democracia es pluralismo acompañado de algunas reglas de juego universales. Cuando, por el contrario, existen más bien razones similares para acogerse a reglas distintas, el Estado

<sup>71</sup> En un ámbito de excesiva convergencia entre ley, moral y cultura, el anfibio cultural puede adquirir más bien la función de disidente o, inclusive, de disociador. La sensibilidad a diversas tradiciones culturales que posee y promueve puede llevarlo, en efecto, a introducir elementos de desviación o de cambio en lo cultural, lo moral y lo legal.

tiende a perder el monopolio del uso de la fuerza y de la administración de justicia<sup>72</sup>.

En el marco de la búsqueda de una concepción política de la justicia que la haga compatible con el pluralismo de las sociedades democráticas contemporáneas, John Rawls (1988) desarrolla la posibilidad de que se pueda apoyar la misma concepción política de la justicia por razones muy distintas<sup>73</sup>. Para Rawls en particular, las tradiciones religiosas abrigadas por las sociedades democráticas concurren, sin tener ninguna de ellas el monopolio de esa fundamentación, a consolidar un consenso en torno al derecho procedimental. No importa que el consenso sea una colcha de retazos, un consenso por "traslapes". Importa que exista consenso en torno a la ley y que la ley sea reconocida en su legitimidad y acatada de manera prácticamente universal.

Esas tradiciones, junto con opciones de ética laica inscritas en diversos legados culturales (Grecia, Roma, Renacimiento, Revolución Francesa, etc.) permiten una convergencia entre la coacción estatal, el control social y la acción de sentimientos morales como la vergüenza o la culpa. Así, en asuntos básicos como los Derechos Humanos- ley, moral y cultura convergen y se refuerzan mutuamente.

<sup>72</sup> También existe la posibilidad -que se expresaría en el absolutismo político- de buscar que se apoyen reglas iguales por razones homogéneas.

<sup>73</sup> Para Rawls es muy importante la posibilidad de que esa concepción reciba el soporte de un consenso por superposición, es decir de un consenso que la valide a través de las distintas doctrinas religiosas, filosóficas y morales cuya perennidad parece asegurada en una democracia constitucional cuyo criterio de justicia corresponde precisamente a esa concepción (Rawls, 1988, p. 3). Rawls es consciente de una cierta circularidad en la delimitación de ese pluralismo y, por lo tanto, de los problemas que plantea la existencia de tradiciones que se rehusan a participar en la construcción de un derecho que consagre reglas y procedimientos aceptados para generar o cambiar reglas de juego dentro de límites formalmente estipulados.

En cambio, en una democracia imperfecta, desgarrada o en construcción, como ya se señaló, suele suceder lo contrario: hay razones similares para acogerse a reglas distintas y, paradójicamente, una homogeneidad moral relativa sirve de base a la coexistencia de reglas muy diferentes. Lo que le suele dar piso a esa diversidad de reglas y puede fortalecerla es cierta fractura de la cultura o cierta diversidad en materia de culturas o subculturas. Las instituciones educativas y los medios que crean opinión pública tienen un importante papel en el afianzamiento de un ideal de universalidad y generalidad en las reglas de juego y en la búsqueda de una compatibilidad de las diferencias culturales e individuales con un sistema jurídico único. Hoy en día, formar personas o crear opinión pública es siempre poner en relación lo que se dice y piensa en contextos distintos. En lo fundamental, la opción "anfibio" significa un cierto respeto "desde dentro" a todas las opciones<sup>74</sup>.

Ante una democracia en construcción en un contexto de alta diversidad cultural, procesos educativos formales e informales impulsados por anfibios culturales pueden ayudar a percibir razones y estructuras similares detrás de diversas expresiones sociales y culturales. Pueden llevar a reconocer y construir diversidad cultural y diversidad moral mostrando que la condición para que ello sea viable es un acuerdo mínimo pero sólido sobre las reglas más fundamentales. Pueden también llevarnos a comprender que tener una ley en común

es compatible con la existencia de muchas culturas y subculturas y con la proliferación de muchos caminos en materia de desarrollo moral.

### **Anfibios, violencia y paz**

Una de las expresiones más radicales del divorcio entre ley, moral y cultura, y al mismo tiempo de deficiencias graves en el proceso de construcción de una democracia, es la violencia endémica.

Es indudable que tanto la presencia del narcotráfico como de diversos grupos guerrilleros en nuestro país puede ayudar a contrastar y a problematizar -tal vez por la vía de la caricatura extrema- nuestro concepto de anfibio cultural. En efecto, la clandestinidad por un lado y la economía ilegal por el otro ponen en juego -bajo una forma límite- la adopción de comportamientos según contextos. Para quienes participan activamente en uno u otro fenómeno, esa adopción de comportamientos según contextos es voluntaria y deliberada. Sólo así logran ellos los niveles necesarios de congruencia, continuidad, previsibilidad, etc. Hay un desdoblamiento muy acentuado de la identidad, pero la actividad clandestina privilegia una de las identidades y la convierte en soporte interesado de las otras, a diferencia de lo que sucede tal vez con el anfibio cultural antes descrito. En general, puede suponerse que el conocimiento y la información tienden a hacerse circular unilateralmente en favor de quien desarrolla la actividad clandestina<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> La oposición entre el respeto externo, la mera tolerancia y el respeto 'desde dentro' puede hallarse algo más desarrollada en la primera parte de nuestro trabajo 'Anfibios culturales, moral y productividad'.

---

<sup>75</sup> De hecho esta circulación interesada coincide con una tendencia más amplia de las sociedades contemporáneas, donde los flujos de conocimiento adquieren en parte un carácter económico. En muchos casos la recontextualización selectiva es un negocio o una pieza importante en el negocio.



Ante esos fenómenos, parte importante de la población se ve obligada a asumir un comportamiento de subordinación alternante frente a la hegemonía de turno<sup>76</sup>. En muchas zonas, para sobrevivir se hace necesario adoptar el color del ejército que se hace presente. La supervivencia depende entonces de la adaptación sucesiva a cada uno de los dos o tres mundos experimentados y de la reducción al máximo de cualquier comunicación entre ellos.

En un trabajo realizado en el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, Iván Orozco Abad (1992) analiza los procesos de negociación y paz con la guerrilla y el narcotráfico en Colombia. Ve a estos últimos como "jugadores tramposos"<sup>77</sup> que se distinguen claramente de aquéllos, en quienes ve -al menos originalmente- actores políticos que son "delincuentes por convicción"<sup>78</sup> y que se caracterizan porque "se rehusan a jugar".

Los delincuentes por convicción se han visto amparados por una larguísima tradición de respeto por la divergencia política (extensión del derecho de gentes, etc.). Han gozado usualmente con la simpatía de la filosofía liberal. Sin embargo, su capacidad para sustraerse de

los procesos de confrontación y negociación propios de las sociedades actuales, y su acceso a medios y métodos cada vez más peligrosos y rechazados ha llevado a que la legislación contemporánea los trate en general con más dureza que a los delincuentes comunes.

En cambio, los jugadores tramposos no se enfrentan al Estado de Derecho radicalmente pero viven de la transgresión de las reglas propias de ese Estado (de hecho, en muy pocas ocasiones tratan de presentar su causa como una causa política). En este sentido no pretenden "ubicarse fuera del juego ni hacerlo invocando la superioridad de algún punto de vista moral. Pueden terminar -por razones de conveniencia- permitiendo o incluso buscando una redefinición explícita o implícita de las reglas de juego. Pero para tal fin no pretenden detener ni cambiar radicalmente el juego.

Lo ilegal es marginal salvo cuando encuentra aceptación cultural o justificación moral (o ambas). La viabilidad y estabilidad de las actividades ilegales dependen en parte de esas dos justificaciones. Por otra parte, esto significa que salvo casos límites, el actuar ilegal se inscribe de todas maneras bajo alguna regulación, cultural o moral. La oposición entre "delincuente por convicción" y "jugador tramposo" puede entonces vincularse al divorcio entre ley, moral y cultura de la siguiente manera: en el caso del "delito por convicción", el actuar delictivo se regula básicamente por consideraciones morales y, en el caso del "juego tramposo", se regula básicamente por códigos culturales compartidos<sup>79</sup>.

<sup>76</sup> En cierto sentido, algún grado de adaptación de este tipo hace parte siempre de la vida social. Aquí pretendemos acentuar las tensiones derivadas de la alternancia de las fuerzas que provocan las adaptaciones.

<sup>77</sup> Nos parece más clara -y tal vez más adecuada al sentido del trabajo de Iván Orozco Abad- esta expresión que la que él emplea, posiblemente por razones de ecuanimidad: 'falsos jugadores'.

<sup>78</sup> Delincuente por convicción es aquel que transgrede las normas porque posee un conjunto de ideales y de interpretaciones de la realidad que le impulsan a hacerlo. Se define por oposición al delincuente por necesidad o conveniencia, que es aquél en cuya acción ilegítima predominan los motivos de utilidad particular. En algunos casos, la frontera no es tan nítida como haría suponer lo aquí planteado.

<sup>79</sup> Sin embargo, es claro que los delincuentes por convicción buscan agruparse (y aislarse) para crear códigos culturales propios, consistentes con su opción moral. También suele suceder que el 'jugador tramposo' no se contente con la

En nuestra opinión, el delincuente por convicción puede ser tan intolerante como el ciudadano común frente a la diferencia cultural y resultar poco permeable a la posibilidad de que otros sistemas culturales de referencia puedan ser tan válidos como el que él defiende por compatible con su visión moral. De por sí, el simulacro estratégicamente necesario no es suficiente para comprometer a quien lo realiza con el mundo fingido, ni conduce a la interiorización de las correspondientes reglas y criterios. Por ello el delincuente por convicción no es necesariamente un vehículo de ampliación del entendimiento entre los sistemas culturales que hasta cierto punto habita. Y probablemente por ello necesita muchas veces replegarse ("enconcharse") culturalmente y establecer formas de comunicación poco flexibles y asimétricas<sup>80</sup>.

Hasta cierto punto, para serlo, el jugador tramposo o el delincuente por necesidad o conveniencia respeta desde dentro - aunque sea parcialmente- el juego dentro del cual hace trampa. Aunque encuentre justificaciones morales para su acción, es consciente de que los otros pueden tener iguales o mejores argumentos morales. Pero el jugador tramposo tampoco busca promover el entendimiento entre mundos distintos, aunque tolere algo de conocimiento impreciso sobre su actividad y necesite para poder mantener

su actividad de la coexistencia de esos mundos distintos.

En síntesis, en el contexto colombiano, donde la violencia y clandestinidades diversas configuran parte de la realidad más cotidiana, la noción de "anfibio cultural" puede ayudar a comprender algunos aspectos de su realidad social. A diferencia del que se adapta simplemente porque le interesa o porque se ve obligado a hacerlo, el anfibio cultural pone en comunicación diversas tradiciones culturales, transportando elementos de verdad y de moralidad entre ellas. E idealmente lo hace sin imponer la prevalencia de una de ellas sobre las otras. Es posible entender entonces por qué la situación colombiana requiere de anfibios culturales y por qué, en algún grado, los genera.

De hecho, se ha mostrado que la transformación de la guerra en paz es la transformación de la guerra en derecho (Valencia Villa, 1993) y que esta transformación es hasta cierto punto el paso de la "pureza -y de la incapacidad de ponerse en el lugar del otro-- a la hibridación, al conocimiento y al respeto desde dentro-- de otros mundos culturales, a la combinación procedente de diversos puntos de vista. Ello es lo que puede llevar a la aceptación de reglas comunes en contextos comunes, aunque sea - preferiblemente- por razones distintas. El anfibio cultural es un intérprete y un facilitador del entendimiento recíproco entre distintas tradiciones culturales. Por ello, en un contexto de alta diversidad social y cultural, puede ser un factor de paz.

### **Notas sobre la diferenciación entre ley, cultura y moral**

---

aceptación cultural -al menos en algunos medios- de su comportamiento y busque también argumentos morales para defenderlo (ante sí mismo o ante interlocutores que susciten una argumentación que es moral o tiene un trasfondo moral).

<sup>80</sup> Sin embargo, en la medida en que su acción no se gobierna exclusivamente por razones morales ('ética de la convicción' en el sentido de Max Weber) y es capaz de tener en cuenta consecuencias y costos ('ética de la responsabilidad'), los criterios de acción y de interpretación culturalmente ajenos tienden a ser tenidos en cuenta y, de algún modo, respetados.

Con estas diez anotaciones, pretendemos sensibilizar hacia algunas de las expresiones y consecuencias de esa diferenciación y subrayar su carácter de producto histórico y de pieza clave en la dinámica contemporánea. Una elaboración más amplia de las bases de la distinción empleada desbordaría de lejos el propósito y las posibilidades del presente trabajo. Sería materia de una filosofía y una historia del derecho (para "lo jurídico o legalmente permitido"), de una antropología, de una sociología, y tal vez de una historia de la cultura (para "lo culturalmente válido") y de una ética filosófica y una psicología del desarrollo moral (para "lo moralmente válido"). Pero aquí nos interesa ante todo la diferenciación y la relación.

1. Nuestro análisis descansa en el reconocimiento de la especificidad y posible complementariedad de tres sistemas reguladores del comportamiento relativamente autónomos. Esta autonomía se expresa en la posibilidad de distinguir, en el plano mismo de la argumentación, lo moralmente válido, lo legalmente permitido y lo culturalmente aceptable, aún en los casos en que empíricamente coinciden.

2. Para los fines del presente trabajo es importante reconocer que la diferenciación propuesta no es simplemente conceptual, no se expresa únicamente en la independencia relativa de unos campos de argumentación. Opera en la práctica y es independiente de la diversidad de conceptualizaciones existentes sobre ley, moral y cultura. En otras palabras, la distinción entre los tres sistemas reguladores tiende a hacer parte

de la vida corriente de las sociedades contemporáneas y de algún modo su comprensión está al alcance de todos los actores.

3. Los tres sistemas de regulación, ley, moral y cultura, varían por supuesto en el espacio y en el tiempo, aunque lo hagan con ritmos y alcances distintos. El cambio legal es documentable y fechable (ubicable temporalmente) con precisión. El cambio cultural y moral es más difuso y difícil de apresar y determinar empíricamente. Una breve consideración de la variación de ley, cultura y moral en función del espacio ayuda a comprender su especificidad. Al transitar, por ejemplo, de un territorio nacional a otro, cambia la ley a la que debemos someternos. De un modo similar, al ir de contexto sociocultural a otro (incluso dentro de una misma nación) sabemos usualmente que pueden variar los límites de lo culturalmente aceptable. Sin embargo, la moral "que se expresa como reflexión y como juicio sobre la rectitud no jurídica de ciertas acciones acompaña al individuo vaya a donde vaya: en principio en el plano moral se le exige a éste que tenga integridad, es decir que procure coherencia entre sus comportamientos, que sea consistente por encima de la diversidad de circunstancias temporales y espaciales. Actualmente se reconoce el derecho a la doble nacionalidad y el biculturalismo puede convertirse en una opción defendible. Pero ello no implica acoger una doble moral: hasta donde llega nuestra reflexión, el anfibio cultural no es un anfibio moral<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Más bien es nuestro parecer que el anfibio cultural sólo puede serlo si tiene una fuerte integridad moral (Mockus, 1993).

la vergüenza es también un sentimiento moral en la medida en que vincula entre sí identidad personal e identidad social. Pero en la medida en que ese vínculo se encuentre muy debilitado (por un divorcio agudo entre moral y cultura), la reprobación

4. Los tres sistemas reguladores de la conducta considerados, ley, cultura y moral, se distinguen por el tipo de argumentación que desencadenan en caso de cuestionamiento o fundamentación (o de simple evaluación de la rectitud de un juicio o de un comportamiento). También se diferencian por los mecanismos que ponen en juego para responder a la transgresión. De manera muy esquemática, se puede afirmar que en los tres casos la transgresión trae consigo distintas consecuencias objetivas - "externas"- (y subjetivas - "internas"): en el caso de la ley, sanciones punitivas o compensatorias (y temor); en el caso de la moral, indignación (y culpa); y, en el caso de la cultura, incompreensión o reprobación (y vergüenza<sup>82</sup>). La exclusión de la comunidad (física muerte o exilio-, moral -indignidad- o cultural -segregación-) es la consecuencia última más grave en los tres planos. En el caso de lo moral probablemente juega un papel más importante el autocastigo interno. Una relación estrecha entre moral, cultura y ley contribuye a asociar al comportamiento ilegal sentimientos de vergüenza y de culpa. Pero en principio estos sentimientos pueden no estar asociados al comportamiento ilegal y de

---

cultural tiende a convertirse en un dato más "objetivo" que puede suscitar más bien, en algunos casos, temor y en otros, incomodidad o incluso indiferencia.)

<sup>82</sup> Para el caso de algunos de los protagonistas de la violencia colombiana, puede verse, entre muchos otros, Salazar, 1990. Por otra parte pueden concebirse situaciones experimentalmente inducidas donde se estudiarían por separado los efectos desreguladores de la deaculpabilización, la reducción de la vergüenza y la supresión de temores a consecuencias jurídicas (y materiales). En un conocido experimento, Stanley Milgram (1975) maneja estos aspectos pero no por separado; más bien la autoridad, en este caso asociada a la ciencia, emplea medias previamente estructuradas para inducir vergüenza, temor a consecuencias prácticas y culpabilidad en el sujeto del experimento en raso de que éste abandone la actitud cooperativa con el experimento, que consiste en enviar choques eléctricos de voltaje creciente a una persona en el marco de un aparente experimento de aprendizaje.

hecho en algunos casos parecen no estar presentes<sup>83</sup>.

5. El juicio y la argumentación moral son posibles porque no se trata de meras apreciaciones subjetivas que simplemente expresarían gustos o sentimientos. Para darse y reconocerse como tales, el juicio y el argumento moral -aunque reconozcan la carga de formularse desde una perspectiva- deben pretender validez general. No podemos más que esbozar aquí una relación entre las etapas de desarrollo moral (según Lawrence Kohlberg<sup>84</sup>) y la diferenciación-relación entre ley, moral y cultura: en la etapa 1 no existe o no juega un papel importante la diferencia entre lo ordenado o lo requerido por las autoridades y lo juzgado subjetivamente como válido o no; en la etapa 2 aparece un juicio más autónomo pero limitado a una regla de reciprocidad

---

<sup>83</sup> Lawrence Kohlberg divide el desarrollo moral en seis etapas, agrupadas por pares en tres niveles: preconvencional, convencional y postconvencional. Simplificando de manera extremase puede dar una idea de las seis etapas de la siguiente manera: en la primera etapa hay una obediencia ciega a la autoridad y a algunas reglas por temor al castigo y lo bueno o justo es lo recompensado; en una segunda etapa las motivaciones privilegian los propios intereses pero se generan acciones de intercambio instrumental simple ('yo te rasco la espalda, tu me rascas la espalda -hedonismo instrumental-'). El nivel convencional se inicia con el paso a la tercera etapa que corresponde al reconocimiento de intereses y normas de los grupos concretos a los cuales el individuo pertenece y, aunque se acepta la disparidad de intereses entre esos grupos, se busca realizar acciones acordes con lo que el grupo de referencia considera adecuado; justo es lo adecuado a esa norma de grupo. La etapa 4 implica el cumplimiento de deberes y el acatamiento (libremente aceptado) a las normas generales del sistema social al cual se pertenece; el sujeto además de juzgar que es moralmente necesario cumplir con las normas generales está en capacidad de argumentar en favor de ese cumplimiento en términos de pervivencia de la sociedad ('Pasaría si todos...') en la etapa 5 se inicia el nivel postconvencional de desarrollo moral, en ella se pone de relieve el valor de derechos y valores compartidos por la sociedad

<sup>84</sup> y su relación con las normas generales que se defienden por encima de las normas, valores y derechos de los grupos particulares; además esta puesta en relación permite cuestionar normas y proponer su transformación desde esos derechos y valores generales. En la sexta etapa se considera que la acción debe ser guiada por principios éticos universales -cuyo contenido último es muy afín al de los derechos humanos- con marcada independencia frente a las normas y los valores generales (son muy escasos los individuos que según las investigaciones empíricas adelantadas alcanzan esta etapa).

aplicada a acciones aisladas entre dos sujetos (el juicio moral se diferencia del juicio de aceptabilidad a la luz de las órdenes de la autoridad y los preceptos generales reinantes en el medio y empieza la diferenciación entre lo válido socioculturalmente y lo válido moralmente); en la etapa 3 lo moralmente válido se desarrolla muy cerca de lo culturalmente válido; en la etapa 4 lo moralmente válido se hace más afín a lo legalmente válido (afirmación de normas más universales y comprensión de la relatividad de las normas propias de grupos sociales particulares). La etapa 5 facilita una separación conceptual entre moral y ley y permite pensar en una fundamentación moral de la ley (y de la transformación de la ley); crea la posibilidad de que una argumentación moral permita tomar distancia de la ley y abordar y resolver dilemas morales en los cuáles lo moralmente válido no coincide con lo legalmente válido o lo culturalmente aceptado<sup>85</sup>.

6. La diferenciación considerada hunde sus raíces en el mundo griego (donde en un comienzo *nomos* fue costumbre y también ley), pero puede considerarse como uno de los logros históricos de la Modernidad. En particular, retoma e incorpora la diferencia -cara a los griegos- entre ley escrita y ley no

escrita<sup>86</sup>, entre normas con base jurídica y normas de carácter sociocultural que operan sin necesidad de tener expresión jurídica. Lo que llamamos regulación del comportamiento por parte de la cultura incluye estas últimas. Sabemos que para muchos autores "cultura" es un concepto muy amplio que abarca ley y moral. Aquí nos interesa el hecho, de ninguna manera negado por esos autores, de que existe una regulación cultural del comportamiento no reductible ni a la ley ni a la moral. Nos apoyamos para esto en estudios que muestran cómo la reproducción cultural se apoya en una identificación casi automática de contextos culturales y en una definición implícita tanto de lo que en cada contexto cultural es legítimo decir (y hacer) como de las maneras legítimas de hacerlo<sup>87</sup>.

7. De conformidad con Max Weber y otros científicos sociales, Habermas (1987,1) señala que la positividad, el legalismo y el formalismo son las tres características del sistema jurídico moderno. En efecto, el derecho moderno se estatuye explícitamente, fija y aplica reglas de juego de conformidad con procedimientos expresos, "no se forma por interpretación de tradiciones sagradas y reconocidas", no supone en las personas ninguna clase de motivación ética, fuera de una obediencia general al derecho" y "define ámbitos en que las personas privadas pueden ejercer libremente su arbitrio" y jurídicamente está permitido todo aquello que no esté

---

<sup>85</sup> Los trabajos empíricos del propio Kohlberg han mostrado la presencia de una etapa intermedia entre la 4 y la 5 en la cual el respeto a normas universales acepta excepciones basadas en consideraciones utilitaristas (que recuerdan el hedonismo instrumental propio de la etapa 2). Además, la evaluación y discusión de las investigaciones de Kohlberg ha puesto de presente una discordancia entre juicio moral y acción. Al otorgarle independencia e importancia a la regulación cultural de la acción y a un cálculo pragmático de las eventuales consecuencias jurídicas, nuestro esquema puede ayudar a comprender tanto esa aparente "regresión" -ligada a la relativización de la conexión entre moral y ley en la transición hacia la etapa 5- como el fenómeno más general de inconsistencia entre juicio moral y acción. En la sexta etapa, que es más hipotética que real, unos pocos principios éticos universales y el imperativo de universalidad son la columna inamovible que permite afrontar la relatividad y mutabilidad de todas las creencias morales.

---

<sup>86</sup> Esta diferencia, típicamente griega, se tornó en constitutiva del derecho en la tradición clásica cuando en el año 403 A.C., mediante un decreto especial se abolieron en Atenas las leyes no escritas (Capizzi, 1982, p. 147). Sobre el impacto de la escritura en la universalidad de las normas y en la construcción de un proceso especializado para su formulación y aplicación puede verse Goody, 1979.

<sup>87</sup> Somos conscientes de que estamos ampliando el concepto de código de Basil Bernstein para cubrir no sólo la delimitación en cada contexto evocador del qué y del cómo se habla al ámbito de la acción: qué y cómo se hace.

prohibido (p. 336)<sup>88</sup>. Estas características, que según Habermas se manifiestan con radicalidad en el derecho privado burgués, le dan al derecho moderno una funcionalidad sistémica que permite la generalización de la acción racional con arreglo afines, generalización que posibilita la aparente plena emancipación del derecho frente a toda argumentación moral.

8. Aunque reconoce el hecho de que el derecho moderno opera "una separación entre moralidad y legalidad" y que esa separación posibilita el despliegue de la innovación y la creatividad en muchos ámbitos, Habermas considera que esa separación lleva a la necesidad de una justificación moral genérica del ámbito de la legalidad en su conjunto<sup>89</sup>. Habermas cuestiona expresamente a Max Weber porque además de aceptar como un hecho contemporáneo esa separación entre ley y moral, le ofrece un piso conceptual. Así, siguiendo el análisis weberiano, el sistema jurídico moderno termina irremediabilmente gobernado por "la racionalidad con arreglo a fines" y aislado de la conciencia moral regida por principios, expresión suprema -según ambos autores- de "la racionalidad con arreglo a valores. La búsqueda de una fundamentación moral "global" del derecho (no disposición por disposición) está estrechamente relacionada con los problemas de legitimidad de las sociedades contemporáneas y Habermas la aborda en la siguiente dirección: la teoría de la acción comunicativa y el parentesco profundo entre la base ética de la

racionalidad comunicativa y la legitimidad procedimental de los procesos de legislación y de aplicación del derecho, le permiten a Habermas defender la posibilidad de una fundamentación moral postradicional del derecho. Al mostrarse el contenido ético de la racionalidad procedimental, el Estado de Derecho puede ser defendido con argumentos morales (Habermas, 1991). Aún si aceptamos esta conexión abstracta y general entre derecho y moral debemos reconocer su marcada autonomía categorial y empírica.

9. El hecho de que categorialmente lo jurídicamente aceptable se haya separado de lo culturalmente aceptado es un patrimonio importante de la Modernidad porque permite la apertura de un amplio ámbito de acciones y de técnicas posibles que no son parte (aún) del repertorio cultural o individualmente decantado. La extensión del ámbito de las "libertades" individuales jurídicamente garantizadas es una premisa del dinamismo de las sociedades modernas. Existen muchas acciones posibles que aunque no tengan arraigo cultural, o incluso caigan fuera de lo culturalmente aceptable en un momento histórico, o choquen con la moral de muchos, son aceptables desde el punto de vista jurídico y son relevantes desde el punto de vista de la sociedad, la técnica, la economía, el arte y otros campos de actividad. La amplitud de las libertades jurídicamente garantizadas posibilita el cambio moral y cultural. A su vez, puede suceder que el cambio moral y cultural conduzca a una ampliación o reducción de esas libertades.

10. Para que la vida social sea posible, cultura y moral tienen que seguir llenando funciones reguladoras que no podría

---

<sup>88</sup> Uno de los múltiples casos extremos en los cuales la pauta "todo lo no prohibido está permitido" ha revelado radicalmente sus limitaciones ha sido el de la industrialización salvaje, cuyo impacto ambiental sólo recientemente empieza a generar restricciones jurídicas que aún siguen teniendo una eficacia limitada, en parte porque en este campo lo ilegal sigue siendo culturalmente aceptado.

<sup>89</sup> Habermas (1987, 1, p. 330 y sa).

cumplir sola la ley<sup>90</sup>. La ley ofrece reglas comunes que posibilitan la coexistencia de diversas tradiciones culturales. La autonomía moral del individuo es la cara complementaria de la amplitud de las libertades jurídicamente garantizadas y del respeto a la diversidad cultural. Parece imposible alcanzar esa autonomía moral sin comprender la diferencia entre los tres sistemas de regulación y sin lograr una adecuada coordinación (que incluye una jerarquización flexible) entre las obligaciones que se derivan de ellos. Al mismo tiempo, la amplitud del campo de los comportamientos no excluidos legalmente que (todavía) no son aceptados culturalmente (del todo o parcialmente) es decisiva para el crecimiento y la competencia económica mundial. Las ventajas competitivas de las naciones se consolidan y transforman en buena parte ampliando el comportamiento culturalmente aceptado, propio y ajeno, dando lugar a la ampliación o aparición de nuevos campos de actividad y a la renovación de los patrones de producción, distribución y consumo. Acciones posibles y por lo común legalmente permitidas pero aún no realizables o no realizadas constituyen una gran cantera en que la humanidad contemporánea explora sus posibles "avances futuros y descubre o construye sus limitaciones.

---

<sup>90</sup> Sin embargo, se ha reconocido la progresiva invasión de esferas de la vida cotidiana por disposiciones jurídicas (Habermas, 1987, vol. 2). Aspectos como la educación o la vida familiar anteriormente regulados en buena parte por la moral o la cultura pasan cada vez más a ser objeto de regulación legal, produciendo un vacío de sentido que puede ponerse en relación con patologías y manifestaciones de la sociedad contemporánea tan importantes como la anomia y la contracultura. La ampliación de los aspectos sometidos a una regulación explícita parece ser el precio que se paga por la ampliación del ámbito de acción individual asociado al debilitamiento de las tradiciones culturales.

## Bibliografía

Bernstein, Basil, *Class, Codes & Control*, Vol.IIV, Routledge and Keagan, Paul, Londres, 1971-1990.

Bernstein, Basil y Díaz, Mario, "Hacia una teoría del discurso pedagógico", *Revista Colombiana de Educación* N° 15 (1985), pp. 105-152. Este número monográfico incluye una selección de artículos de Bernstein.

Bernstein, Basil, *La Construcción Social del Discurso Pedagógico*, Prodic El Griot, Bogotá, 1990.

Brunner, José Joaquín, *Un espejo trizado. Ensayos sobre cultura y políticas culturales*, FLACSO, Santiago de Chile, 1988.

Capizzi, Antonio, *La República cósmica*, Edizioni dell'Ateneo, Roma, 1982.

Carrillo Fernández, Clara, "La interacción en la reconstrucción de legalidad y moralidad", monografía de grado, Departamento de Filosofía, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1991.

Goody, Jack, *La raison graphique. La domestication de la pensée sauvage*, Editions de Minuit, Paris, 1979 (traducción de: *The domestiscation of the savage mind*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977).

Habermas, Jürgen, *Conciencia moral y acción comunicativa*, Península, Barcelona, 1985.

Habermas, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, 2 vol., Taurus, Madrid, 1987.

Habermas, Jürgen, *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Paidós, ICE-UAB, Barcelona, 1991.

Krauthausen, Ciro y Sarmiento, Luis Fernando, *Cocaína & Co. Un mercado ilegal por dentro*, IEPRI-UN, Tercer Mundo, Bogotá, 1991.

Milgram, Stanley, *Obedience to Authority*, Harper & Row, Nueva York, 1975.

Mockus, Antanas, "Universidad, intelectuales y sociedad", Primer Encuentro Iberoamericano de Universidades, ICFES-OEI, Bogotá, 1992.

Mockus, Antanas, "Anfibios culturales, moral y productividad, capítulo del trabajo presentado para promoción a Profesor Asociado, Facultad de Ciencias, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1994.

Orozco Abad, Iván, *Combatientes, rebeldes y terroristas. Guerra y derecho en Colombia*, Temis, Bogotá, 1992.

Rawls, John, "L'idée d'un consensus par recoupement", en *Revue de Métaphysique et de Morale*, 93, N° 1, Enero-Marzo 1988, pp. 3-32.

Salazar J., Alonso, No nacimos pa' semilla, Corporación Región-CINEP, Bogotá, 1990.

Tugendhat, Ernst, "El papel de la identidad en la constitución de la moralidad", en *Ideas y valores*, No. 83-84 (1990).

Valencia Villa, Hernando, *La justicia de las armas*, IEPRI-UN, Tercer Mundo, Bogotá, 1993.



## EL INTERVENCIONISMO EN LA POSGUERRA FRÍA

**Socorro Ramírez Vargas\***

Durante la época moderna la soberanía de las naciones ha sido, al menos en principio, el pilar fundamental del sistema mundial y el primer atributo de los Estados. El respeto al territorio, la población y la capacidad de autodeterminación de cada pueblo ha sido, a su vez, la base sobre la cual el derecho internacional ha procurado garantizar la paz y la cooperación entre las naciones. De esta noción de soberanía se desprende el principio de no intervención por el cual teóricamente a ningún Estado le es permitido ocupar el espacio soberano de otras naciones, subyugar a su población o interferir en sus decisiones internas.

Los principios de soberanía y no intervención han sido al sistema internacional moderno lo que el reconocimiento de la persona jurídica, la libertad y la propiedad representan para el ordenamiento jurídico y social de Occidente. Sin el reconocimiento de los derechos inalienables de la persona a la libertad y la propiedad, la vida en sociedad no sería otra cosa que una 'lucha de todos contra todos' o, en su reemplazo, la imposición del más fuerte sobre todos los demás, como lo preconiza Hobbes. Si se desconoce la soberanía de las naciones, las relaciones entre ellas se ven abocadas con facilidad a esa disyuntiva violenta y antidemocrática. A pesar del reconocimiento formal de la soberanía entre las naciones como fundamento jurídico del sistema internacional, la historia de las relaciones internacionales ha estado marcada por la

tensión entre la tendencia intervencionista de los más fuertes y la lucha de los débiles por la preservación de su soberanía y autodeterminación.

El reconocimiento de la soberanía de las naciones es relativamente reciente en la historia occidental. En 1648, las partes involucradas en la Guerra de los Treinta Años firmaron la Paz de Westfalia. El Tratado partía del reconocimiento que Europa Occidental estaba compuesta por Estados "soberanos e iguales", ninguno de los cuales podría inmiscuirse en los asuntos internos de los otros o juzgar sus actos. El reconocimiento incondicional de la soberanía quedaba constituido así en fundamento de la paz. En este sentido, llegó a convertirse en el supremo principio de la estabilidad y el orden jurídico intraeuropeos.

Vale la pena señalar, sin embargo, que la soberanía de otros Estados ajenos a Europa era considerada por el mismo Tratado como una soberanía "por extensión", meramente derivada y de segundo orden. A la luz de esta concepción, las prácticas colonialistas de Europa no fueron consideradas intervencionistas hasta la mitad del siglo XX. El Tratado sólo imponía el reconocimiento pleno de la soberanía entre Estados "iguales", esto es, europeos. La igualdad significaba aquí la posesión de un poder militar comparable, hasta el punto que ninguno de los antiguos combatientes había podido obtener la victoria en treinta años de guerra. Y es que, en la práctica, para la vigencia real de la soberanía se ha requerido siempre un cierto equilibrio de poder entre las partes. Por esto mismo, la soberanía de los Estados más débiles se ha visto siempre amenazada por la prepotencia de los fuertes.

---

\* Políloga, investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Por motivaciones económicas y de prestigio político, Europa invadió tierras y subyugó pueblos a nombre de la fe, la razón y la "civilización", hasta bien entrado el siglo XX. Fueron necesarias las luchas de independencia y el proceso de descolonización --concluido primero en América en el siglo XIX, y luego en África y Asia en el XX-- para que el Viejo Continente le reconociera a otros Estados no europeos un trato de "soberanos e iguales", ya no meramente por extensión, como lo pretendía Westfalia, sino de manera propia, como lo generalizó y consagró la Carta de Naciones Unidas en 1945 y luego sus organizaciones regionales. Pero no por ello desapareció el intervencionismo de las grandes potencias.

Durante la guerra fría (1945-1989), la práctica intervencionista continuó, aunque legitimada con nuevos argumentos ideológicos de lucha contra el comunismo o el capitalismo. Así, los Estados Unidos y la Unión Soviética se distribuyeron el mundo constituyendo cada uno su bloque de influencia. Por ironías de la historia, la misma Europa quedó entonces convertida en rehén de las superpotencias, mientras el Tercer Mundo era transformado por éstas en el escenario de innumerables guerras y conflictos por delegación.

Con el fin de la guerra fría, han desaparecido las antiguas motivaciones ideológicas, pero el hecho de la intervención de las grandes potencias en los países más débiles continúa, y parece incluso incrementarse bajo otras motivaciones y modalidades<sup>91</sup>. Y mientras el intervencionismo poscolonial procuró revestirse casi siempre de apariencias de

solidaridad con Estados amigos que solicitaban su cooperación, no acontece lo mismo con el actual, que se ejerce con la cooperación de los Estados afectados, al margen suyo o incluso a su despecho.

El actual intervencionismo de las grandes potencias y el cuestionamiento de la soberanía nacional se desarrolla a la par con el proceso de reestructuración de las sociedades y de redefinición de los Estados, impulsado por la progresiva transnacionalización, interdependencia y globalización mundial, procesos que ya venían avanzando por lo menos en las tres últimas décadas pero que se han acelerado con el fin de la guerra fría. Nadie desconoce de qué manera los imperativos económicos y tecnológicos presionan a la integración de los Estados, y cómo los obligan a redefinir su papel y a ceder retazos cada vez mayores de soberanía en favor de distintas formas de asociación interestatales<sup>92</sup>. Pero la dinámica globalizadora es todavía más fundamental. Al margen o incluso en contra de los Estados, son las mismas sociedades las que hoy tejen y multiplican sus nexos recíprocos. Entes privados de muy diverso orden como empresas, iglesias, organizaciones no gubernamentales (ONGs), individuos aislados e incluso redes delictivas se convierten en actores de primer orden en las relaciones internacionales.

Por lo demás, la penetración de lo foráneo no siempre es producto de una imposición. Una cierta "colonización" recíproca entre individuos y naciones hace parte natural de la convivencia social e internacional. La comunicación y el intercambio tienden a generalizar los

---

<sup>91</sup> A este cambio se refiere Carlo Nasi, 'El principio del desacuerdo', en *El Espectador*, 20 de junio de 1993.

---

<sup>92</sup> Ver al respecto, Luis Alberto Restrepo, 'Hacia un nuevo orden mundial', en *Análisis Político*, No. 14, IEPRI-UN, septiembre-diciembre de 1993, pág. 74-88.

usos y costumbres de los pueblos. Está en marcha una acelerada globalización de los patrones de consumo, de las formas de organización social y política y de los modos de pensar que tienden a borrar muchas fronteras entre las naciones<sup>93</sup>. En consecuencia, hoy resulta más difícil que nunca hacer una división tajante entre los asuntos de dentro y los de fuera y la autodeterminación sobre ellos.

Es también comprensible y necesario que, una vez concluida la guerra fría, las naciones busquen hacer frente común ante nuevos retos que atentan contra su seguridad individual y colectiva, y que antes, o eran menos visibles u ocupaban un lugar secundario frente a los riesgos más inmediatos de una devastadora confrontación entre las superpotencias. De hecho, existen factores de inseguridad que, como el deterioro ambiental, el terrorismo, el contrabando de armas, la delincuencia electrónica en el campo financiero, el tráfico de drogas, etc., desbordan la capacidad de control de los Estados individuales y requieren de la cooperación e intervención internacional. En este sentido, un nacionalismo que se rasgara las vestiduras ante toda forma de cooperación internacional destinada a hacer frente a peligros comunes sería iluso y anacrónico.

El conjunto de procesos a los que nos hemos referido muestran pues que hoy es imposible una defensa a ultranza de la soberanía o una absolutización de la no intervención; plantean además retos urgentes y reales al orden jurídico y político internacional, y ponen en entredicho el entendimiento tradicional de

aquellos principios. Con todo, mientras no se encuentren soluciones democráticas a los nuevos retos, la soberanía y la no intervención deben seguir siendo considerados como el referente central de las organizaciones internacionales y de las relaciones entre los Estados, al menos si se quiere evitar la anarquía internacional o el simple predominio de los más fuertes. El impacto de los procesos de transnacionalización y globalización, y la existencia de problemas de carácter supranacional, no justifican el neointervencionismo de las grandes potencias que se viene perfilando como una tendencia del período actual de grandes cambios del sistema mundial. En efecto, las grandes potencias han venido definiendo unilateralmente los retos comunes, imponiendo sus propios intereses y perspectivas como prioridades de la agenda internacional y sirviéndose de ellos como legitimación para intervenir, incluso militarmente, en los asuntos internos de otras naciones más débiles por encima de su soberanía y derecho de autodeterminación.

El artículo se centra en este último problema. Para ello presento, en primer lugar, algunos elementos de la doble evolución del actual intervencionismo de las grandes potencias: por un lado, su cambio de motivación y la formación de su nueva doctrina y, por otro, la transformación de su modalidad. En segundo término, muestro el proceso de readecuación de organismos de las Naciones Unidas como su Consejo de Seguridad y la Organización de Estados Americanos (OEA) a las exigencias de este neointervencionismo. En la tercera y última parte, me aproximo a las críticas que se le vienen formulando a la nueva doctrina y a las contradicciones generadas por su aplicación en dos casos ejemplares: Somalia y Haití.

---

<sup>93</sup> A estos factores consensuales del actual reordenamiento internacional se refiere Hugo Fazio V., 'Fortalezas y debilidades del nuevo sistema mundial', en *Análisis Político*, No. 18, IEPRI -UN, en enero-abril de 1993, pág. 66-81.

## EL NUEVO INTERVENCIONISMO

El intervencionismo de las grandes potencias recurre hoy a nuevos pretextos y modalidades por encima de los principios de soberanía y autodeterminación de las naciones. La tendencia actual es a imponer incluso con la fuerza y a nombre del humanismo, las percepciones e intereses de las grandes potencias a los países más débiles en la solución de problemas de interés interno o planetario.

### Las nuevas legitimaciones del intervencionismo

Desaparecida la Unión Soviética, los países desarrollados de Occidente han venido definiendo, a partir de problemas comunes a todas las naciones, una nueva gama de "enemigos" con los que, al parecer, aspiran a reemplazar la amenaza comunista y a continuar legitimando su ya tradicional intervencionismo. Como temas prioritarios de la agenda internacional figuran hoy la expansión y consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos, la preocupación por la ecología y el medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico y la contención de los flujos migratorios.

Nadie desconoce el carácter planetario de estos asuntos antes considerados como meramente nacionales. El deterioro ambiental, las migraciones incontroladas, los múltiples problemas relacionados con las drogas constituyen graves retos que rebasan hoy las fronteras de las naciones, afectan sin duda la seguridad de la comunidad internacional y deben ser enfrentados por ella. Por su parte, la necesaria promoción de la democracia y del respeto de los derechos humanos resulta problemática cuando se impone

desde fuera, puesto que tiene que ver más directamente con el orden interno de cada país y con las tradiciones y valores de su población.

Pero las grandes potencias pretenden imponer su percepción unilateral acerca de estos problemas y justificar así su intervención por supuestas "causas humanitarias". En efecto, desde hace pocos años, con el auspicio de las Naciones Unidas, las grandes potencias han comenzado a reivindicar la existencia de un supuesto "derecho de injerencia", derivado en su concepto de un correspondiente "deber de asistencia" por razones humanitarias. La argumentación se ha ido abriendo paso en la posguerra fría como una posible legitimación jurídica y política de la intervención de las grandes potencias en todo el mundo. Detengámonos brevemente en este punto de particular importancia, que parece nutrir todo el espíritu neointervencionista.

El "deber de asistencia" quedó consignado por primera vez en la resolución 43/131 de 1988 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a propósito de la asistencia humanitaria a las víctimas de catástrofes naturales. Por entonces, esta asistencia debía ser realizada exclusivamente por las ONGs, aunque debía ser solicitada y facilitada por los Estados. Luego, la resolución 45/100 de 1990 estableció la creación de **couloirs d'urgence** destinados a facilitar la llegada de ayuda médica y alimenticia a las poblaciones afectadas. Más tarde, la resolución 688 saltó a otro terreno más delicado pues con ella se dio el paso del deber de asistencia de las ONG al derecho de injerencia de los Estados. Expedida a propósito de la persecución a los kurdos en plena euforia occidental de la campaña contra Hussein, la nueva resolución le exigió a Irak que permitiera la acción

humanitaria y habló de un cierto derecho de intervención en los asuntos internos de los Estados ante la existencia de represión contra la población civil<sup>94</sup>. Después de esa fecha, el mismo Secretario de Naciones Unidas, originario de un país del Tercer Mundo, ha invitado reiteradamente a todos los países del mundo a permitir la intervención en sus asuntos internos por parte de la organización mundial en defensa de los derechos humanos, la democracia y las minorías por encima incluso de los principios de soberanía y no intervención<sup>95</sup>.

Curiosamente, aunque el "derecho de injerencia" se adapta muy bien a las pretensiones norteamericanas de liderazgo mundial, Francia fue inicialmente su principal promotora. Ante la situación de los kurdos, el entonces ministro socialista de Relaciones Exteriores, R. Dumas, enfatizó cómo, con la caída de los regímenes del Este, los derechos humanos y la democracia habrían recuperado toda su importancia; en consecuencia, la comunidad internacional no podría seguir tomando el respeto a la soberanía de las naciones como pretexto para su pasividad ante la violación de los derechos humanos, ya que el derecho humanitario debería primar sobre el derecho de los Estados. Dumas propuso además inscribir el nuevo derecho en la legislación internacional bajo la forma de "derecho de injerencia humanitaria". En conformidad con él, se podría hacer excepción de la soberanía estatal en situaciones de urgencia en las que el concepto mismo de humanidad se

encontrara directamente amenazado<sup>96</sup>. Bernard Kouchner, ministro francés de cuestiones humanitarias bajo el último gobierno socialista, fue aún más lejos: insistió en que Occidente debía ser más agresivo en el actual conflicto de civilizaciones y darse el "derecho a intervenir" para evitar violaciones a los derechos humanos y la reversión de un país democrático al autoritarismo<sup>97</sup>.

Así pues, los temas de la agenda global definidos unilateralmente por las grandes potencias y la injerencia humanitaria por encima de la soberanía de las naciones parecen empezar a constituir la nueva doctrina y legitimación del intervencionismo.

### **El carácter multilateral del nuevo intervencionismo**

Además de la tendencia al cambio de justificaciones, paulatinamente convertidas en temas prioritarios de la agenda internacional, el intervencionismo de las grandes potencias ha venido cambiando de modalidad. En el pasado, las intervenciones fueron puestas en práctica casi siempre de manera individual por uno u otro Estado. Durante la guerra fría se convirtieron en privilegio de las dos superpotencias o de las naciones delegadas por ellas en casos específicos. En cambio, la intervención de hoy tiende a hacerse multilateral, es decir, busca contar con el apoyo de diversas potencias, con un cierto consenso

<sup>94</sup> Chantal Carpentier, 'La résolution 688 (1991) du Conseil de Sécurité: quel devoir d'ingérence?', en *Etudes internationales*, Vol. XXIII, Québec, Centre Québécois de Relations Internationales, 2 de junio de 1992, págs. 279-317.

<sup>95</sup> Boutros Boutros-Ghali, 'Nouveau champ d'action pour les Nations unies: démocratie et droits de l'homme', en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 1993, pág. 32.

<sup>96</sup> Rolan Dumas, 'Du Devoir d'assistance au droit d'ingérence', en *Droit et Devoir d'ingérence, Revue internationale et stratégique*, No. 3, 1991, págs. 55-66.

<sup>97</sup> Citado por Nathan Gardels en entrevista a Samuel Huntington, 'El conflicto es cultural', en *El Tiempo*, 4 de julio de 1993, pág. 11.

internacional y con la distribución de los costos políticos, humanos y militares de la presunta regulación mundial de los conflictos, bajo la conducción de los Estados Unidos.

En realidad, tras el derrumbe soviético, los Estados Unidos son el único país en el mundo que conserva las características de superpotencia y que, al menos en teoría, tendría la capacidad para adelantar una política intervencionista de manera solitaria. Sin embargo, sus dos últimas administraciones han optado por intervenir de manera concertada con otras potencias y naciones en la arena internacional. A pesar de su aspiración a establecer un "orden mundial" la hegemonía norteamericana, el mismo presidente Bush<sup>98</sup> desarrolló una diplomacia infatigable en la búsqueda del consenso y la cooperación de las potencias para la acción internacional de los Estados Unidos. El primero y más claro ejemplo de esta actitud fue la guerra contra Irak, para la cual Washington buscó y recabó el apoyo político y militar de la comunidad europea, así como el respaldo financiero de Japón, Alemania y Arabia Saudita.

Clinton ha sido aún más enfático en este punto. En su discurso ante las Naciones Unidas de septiembre de 1993 prefirió hablar de responsabilidades compartidas, aunque aclaró: "juntos cuando podamos, solos cuando debamos". En esa ocasión el presidente norteamericano aleccionado sin duda por el fracaso en Somalia se mostró cauto ante el tema de la intervención así sea fruto de un acuerdo multilateral entre las grandes potencias. Exhortó entonces a la Organización de Naciones Unidas (ONU) a ser selectiva en las misiones para el mantenimiento de

la paz diciendo: "las Naciones Unidas no pueden verse mezcladas en cada uno de los conflictos del mundo, deben aprender a decir "no" a los pedidos de intervención militar"<sup>99</sup>. Para completar la exhortación la embajadora norteamericana ante la ONU explicó que en adelante, antes de enviar tropas, su gobierno preguntará si existe una verdadera amenaza para la paz, si corren riesgo las vidas o los intereses económicos estadounidenses, si la misión y su fecha límite pueden definirse con claridad, si el carácter de la intervención es unilateral o multilateral, si los comandantes son competentes y si existen condiciones para realizarla<sup>100</sup>. Con todo y esas precauciones, parece que la administración Clinton no estaría interesada en provocar intervenciones unilaterales en el continente o fuera de él, sino más bien en construir un sistema de gestión colectiva de la seguridad internacional manteniendo, claro está, el liderazgo norteamericano.

Diversas razones explican la búsqueda de respaldo internacional por parte de Washington. El motivo fundamental se deriva quizás, de sus propias dificultades financieras. Los Estados Unidos no están hoy en condiciones de financiar de manera unilateral los costos de cada intervención ocasional en distintas partes del mundo. Los graves déficits producidos por el armamentismo de los años ochenta han obligado a la Casa Blanca a reducir los gastos militares. Este desmonte parcial de su maquinaria militar se ha visto además facilitado por la desaparición de la amenaza soviética. Por ello, los Estados Unidos buscan hoy la cooperación financiera y militar de otras potencias, aun si deben ceder parte de su poder como condición indispensable para

---

<sup>98</sup> Discurso del 6 de marzo de 1991.

---

<sup>99</sup> *El Tiempo*, 28 de septiembre de 1993, pág. 12A.

<sup>100</sup> *El Tiempo*, 24 de septiembre de 1993, pág. 12A.

mantenerlo. Además, para que las intervenciones sean eficaces, se requiere que los aliados tengan fuerzas en disposición de ser movilizadas en cualquier momento. A las razones de orden financiero se suman motivos de naturaleza política. En los Estados Unidos es difícil alcanzar un consenso interno sobre intervenciones militares cuando los intereses vitales de la nación no se ven directamente amenazados. Por otra parte, sin la cobertura de la ONU, la nación norteamericana tendría enormes dificultades diplomáticas para intervenir militarmente en los asuntos internacionales<sup>101</sup>. Hoy por hoy, sólo la ONU podría construir una estructura militar permanente capaz de integrar los posibles aportes militares nacionales en una especie de cuartel general y un centro operativo con comunicaciones globales, como lo propuso Clinton en la ONU.

La tendencia al cambio de modalidad en las intervenciones no es, sin embargo, fácil de asumir. Los vínculos multilaterales conllevan dificultades diplomáticas, y conseguir un consenso internacional es ahora más difícil que en la época bipolar. Tras el desastre de Somalia, la propia opinión pública norteamericana ha frenado la participación de su gobierno en los conflictos de otros Estados. Pero a pesar de las dificultades que conlleva su aplicación, el cambio de motivación y de modalidad de la intervención parecería constituir uno de los rasgos de la evolución internacional y de la consiguiente readecuación de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas, que empiezan a ser escenario del acuerdo multilateral de las grandes potencias.

---

<sup>101</sup> Así lo demuestra Carlos Pelanda, "La Pax americana", en *El Espectador*, 3 de octubre de 1993, pág. 1D.

## **LA READECUACIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Bajo la perspectiva de soberanía limitada de las grandes potencias los organismos multilaterales poco a poco se van adaptando a las nuevas formas y razones del neointervencionismo.

La Organización de Naciones Unidas, que entre 1945 y 1994 triplicó sus Estados miembros, al fin de la guerra fría vivía una honda crisis financiera, estructural y de credibilidad. Y a pesar de la reactivación de algunos de sus organismos la principal de esas crisis sigue siendo la última pues las grandes potencias y algunos países del llamado Tercer Mundo miran aún con desconfianza a ese foro internacional.

Para las grandes potencias no es descartable que la ONU pierda relevancia en esta época de conflictos y de crisis. En ese caso se verían obligados a intervenir sin su bendición para el restablecimiento de la paz. Así, el Presidente de la Unión Europea Occidental (UEO), formada por diez naciones, sugirió que organizaciones como la LEO o la OTAN que se pensaba no tendría razón de ser en la posguerra fría deberían poder actuar sin una autorización explícita de la ONU y pidió que se les confirieran a ambos organismos amplios mandatos a fin de actuar en casos de crisis. El Secretario General de la OTAN planteó puntos similares en una conferencia de seguridad celebrada en Munich. Pidiendo una especie de cheque en blanco para la utilización de la fuerza militar por parte de Occidente, recordó que el artículo 51 de la carta fundacional del organismo mundial estipula que cualquier miembro de la ONU, si es atacado, tiene derecho intrínseco a su defensa individual o

colectiva<sup>102</sup>. La visión de algunos países del Tercer Mundo sobre la ONU es, en cambio, muy distinta. Según ellos, la ONU dejó de ser el centro de las disputas jurídicas entre las superpotencias y un espacio para librar la batalla por el desarrollo, para pasar, poco a poco, a atribuirle a su Consejo de Seguridad o a sus organizaciones regionales la facultad de intervenir en los asuntos internos de los Estados en favor de los temas que las grandes potencias han definido como agenda internacional.

### **El Consejo de Seguridad y los Cascos Azules**

Donde se puede observar con más claridad la tendencia a la adecuación de los organismos de las Naciones Unidas en una perspectiva intervencionista es en el Consejo de Seguridad, que viene siendo el escenario de las principales redefiniciones de las Naciones Unidas. En este máximo órgano ejecutivo de la comunidad internacional los países que derrotaron al eje Berlín-Roma-Tokio conservan el derecho a veto. En concordancia con la idea de soberanía limitada, las definiciones importantes para la seguridad y la paz mundiales dependen pues de un órgano restringido, que funciona con voto calificado, y no de la Asamblea General regida por el criterio democrático de "un Estado un voto". Más grave aún, de los "cinco grandes" (Estados Unidos, Rusia, China, Francia y Gran Bretaña) con voto privilegiado que prevé el artículo 27 de la Carta, sólo los Estados Unidos tienen el poder militar de movilización aérea y naval de grandes masas de soldados. Sin la fuerza militar estadounidense, la ONU no tendría ninguna capacidad operativa. Por ello, en

la práctica, la política del Consejo de Seguridad frente a un conflicto depende en buena medida de lo que se decida en Washington, decisión que además no tropieza hoy con los vetos de antaño.

Ahora bien, la batalla por la readecuación de la representación en el Consejo de Seguridad está en curso, pero no propiamente para mejorar la presencia de los países más débiles<sup>103</sup>.

Las grandes potencias pretenden otorgarle al Consejo capacidad política, estratégica y económica suficiente para que maneje asuntos de competencia general, para que actúe como un instrumento de gestión conjunta de la seguridad global, como árbitro del sistema internacional y como una especie de gobierno planetario. Alemania y el Japón -que ya envió 1.700 Cascos Azules a Camboya- buscan ingresar en calidad de miembros permanentes, con derecho a veto. El Consejo quedaría entonces convertido en el gobierno global anexo al G-7 o grupo de las siete grandes potencias. Pero esta readecuación es parte de la actual transición internacional por lo que aún no existe un completo acuerdo al respecto. Italia, propuso cambiar los puestos de Gran Bretaña y Francia por uno general de la Comunidad Europea de los Doce<sup>104</sup>. España, por su parte, sugiere la creación de nuevas categorías que se adicionarían alas existentes<sup>105</sup>.

En una perspectiva muy distinta y por las propias vulnerabilidades frente a esta

---

<sup>102</sup> *El Tiempo*, 5 de Febrero de 1993, pág. 4A.

---

<sup>103</sup> El 30 de junio de 1992 venció el plazo dado por la Asamblea General para que los Estados miembros ofrecieran a ese propósito sus comentarios escritos, lo que hicieron más de 50 países. La reforma concluirá en 1995, con el 50 aniversario de la ONU, y será más importante que la realizada en 1963 cuando se aumentó de 6 a 10 las plazas para miembros no permanentes, y que la de 1971, cuando se aceptó a China, potencia nuclear y el país más poblado, en el grupo de países con veto.

<sup>104</sup> Ver al respecto, Ignacio Ramonet, 'Changer l'ONU-', en *Le Monde diplomatique*, octubre de 1992, pág. 1.

<sup>105</sup> *El Espectador*, 5 de julio de 1993, pág. 7.



tendencia neointervencionista se han manifestado numerosos países latinoamericanos, que han mostrado la necesidad de ampliar los miembros del Consejo de Seguridad para que todas las regiones estén debidamente representadas, echar atrás el derecho al veto y fortalecer la Asamblea de la ONU. Según esos países, la ONU debe ser el foro donde se debatan y decidan todos los asuntos de interés global, relacionados con la seguridad y la paz, y los denominados "nuevos temas, como el de la droga, la población, el medio ambiente y los derechos humanos, respetando la igualdad soberana de todos los Estados"<sup>106</sup>. Igualmente, en carta al Secretario General de la ONU, justamente cuando Colombia ejercía la secretaría *pro tempore*, los embajadores de los países integrantes del mismo Grupo de Río reiteraron estos planteamientos en un tono más explícito<sup>107</sup>. La ONU "dicen los firmantes de la carta" en lugar de recurrir al uso de la fuerza, debería fortalecer su capacidad para ejercer una diplomacia preventiva, limitar la magnitud de una controversia y encauzarla hacia su solución. Más que darle nuevas funciones a organismos restringidos -continúan-, se requiere aprovechar los mecanismos existentes respetando el derecho internacional y los principios de la Carta (igualdad soberana, no intervención, libre determinación, etc.). Esto implicaría fortalecer el proceso de toma de decisiones en una perspectiva democrática, es decir, garantizar la representación equilibrada de todos los

Estados en los diferentes órganos, consultar las decisiones a los países miembros y a las entidades regionales, y garantizar la transparencia de los procesos deliberativos y decisorios.

Conviene destacar sin embargo que, aun antes de su reestructuración, el Consejo de Seguridad se ha dinamizado notablemente en los últimos años. Desde 1990 hasta hoy ha aprobado tantas resoluciones como entre 1945 y 1988, y ha organizado el doble de operaciones de mantenimiento de la paz. Durante la guerra fría, los Estados con derecho a veto paralizaron las decisiones de las Naciones Unidas en 279 ocasiones, un promedio de seis veces al año, mientras que desde 1990 el veto sólo se ha ejercido una vez. Esta reactivación y homogeneización ha permitido que se le otorguen nuevas tareas al Consejo como la de intervenir con argumentos humanitarios o sobre los temas considerados centrales en la agenda internacional, sin descartar para ello el uso de la fuerza, como lo veremos en el caso de Haití.

El otro terreno de cambio de las Naciones Unidas en sentido intervencionista tiene que ver con el papel de los Cascos Azules que se desplazan por el mundo convertidos, en cierta medida, en el brazo armado del Consejo de Seguridad. De ser los garantes del cese al fuego, las negociaciones y la paz, los Cascos Azules han ido pasando poco a poco a promover e imponer la paz interviniendo en los asuntos internos de los Estados. Así, de *peacekeepers* (Chipre o Líbano) se han convertido en supuestos *peacemakers* (Somalia, Haití)<sup>108</sup>. Por esta razón han aumentado considerablemente sus intervenciones en zonas de conflicto y en asuntos internos de algunos países. Al

<sup>106</sup> Esta posición se puede apreciar en el documento del Grupo de Río "Lineamientos para la revitalización de las Naciones Unidas del 27 de agosto de 1991, publicado en la sección documentos, en *Colombia Internacional*, No. 23, CEI-Uniandes, julio-septiembre 1993, págs. 49-52.

<sup>107</sup> "Lineamientos para el fortalecimiento de la capacidad de acción de las Naciones Unidas en materia de diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz", Asamblea General, A/47/232, Sr24025, 28 de mayo de 1992.

<sup>108</sup> Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace. Preventive Diplomacy. Peacemaking and Peace-keeping*, Nueva York, United Nations, 1992, págs. 20-31.

concluir el año 1993, cerca de 100.000 Cascos Azules se encontraban desplegados en 17 países<sup>109</sup>.

Para formar una bien entrenada y rápida fuerza militar capaz de imponer la paz y las resoluciones sobre los temas prioritarios de la agenda internacional, el Secretario General de la ONU ha pedido a once países poner a disposición de la organización un número permanente de tropas. Propositiones en el sentido de formar unos "cascos verdes para intervenir en defensa de los recursos ecológicos o una fuerza interamericana contra el narcotráfico o en defensa de la democracia como se propuso en la OEA, podrían ir en la misma dirección intervencionista de las grandes potencias. Una evolución similar a la del Consejo de Seguridad se presenta también en las organizaciones regionales. Nos vamos a detener en la reforma de la OEA por ser la región donde mayores desarrollos ha tenido este debate que aún no está cerrado y por que es desde las preocupaciones y problemas de países como Colombia que leemos esta tendencia neointervencionista que empieza a perfilarse como un rasgo central de la actual evolución internacional.

### La adecuación de la OEA

La necesidad de adecuar la OEA al nuevo espíritu intervencionista viene siendo ampliamente sustentada por expertos que participan en la formulación de la política exterior norteamericana.

---

<sup>109</sup> La ONU tiene estacionados Cascos Azules en el Sinaí, los altos del Golán entre Siria e Israel, Sur del Líbano, entre India y Pakistán, Chipre, en la frontera de Irak y Kuwait, Camboya, Angola, El Salvador, Sahara Occidental, Croacia-Bosnia, Somalia, Ruanda y Mozambique. Analiza cada una de estas intervenciones Maurice Bertrand, "A défaut d'une stratégie concertée des grandes puissances, les Nations unies s'enferment dans un rôle de pompiers" en *Le Monde diplomatique*, junio de 1993, pág. 11.

Anthony Lake, asistente del Presidente Clinton para cuestiones de seguridad nacional ha definido así los objetivos de la política exterior norteamericana: "Debemos promover la democracia y la economía de mercado en el mundo porque eso protege nuestros intereses y nuestra seguridad, y porque se trata del reflejo de valores que son a la vez americanos y universales"<sup>110</sup>. Las opiniones de Robert A. Pastor<sup>111</sup> son reveladoras. Asesor para la política hemisférica al comienzo del gobierno de Clinton como lo había sido en los tiempos de Carter, Pastor insistía en que la OEA debía dedicarse a supervisar el funcionamiento interno de la democracia en los Estados miembros, saltando por sobre las fronteras fijas de la soberanía. Para ello debía utilizar diversos mecanismos, como el envío de observadores<sup>112</sup>, la aplicación de sanciones automáticas a quienes emprendan vías de hecho, e incluso la intervención directa de "una fuerza interamericana de paz" para defender la democracia. Según Pastor, conflictos como los de Perú o Colombia atentan contra la democracia interna y la seguridad hemisférica y requieren de la intervención externa, en particular de los Estados Unidos. Si bien Pastor no alcanzó el peso esperado en la formulación de la política norteamericana, sus opiniones muestran cómo esa doctrina neointervencionista hace parte de los

---

<sup>110</sup> Citado por Jacques Decornoy, "Au nom de la démocratie et du marché, La chevauchée américaine pour la direction du monde", en *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1993, págs. 8-9.

<sup>111</sup> Robert A. Pastor, 'Whirlpool: U.S. Foreign Policy Toward Latin America and the Caribbean', citado por Poly Martínez, en *El Espectador*, noviembre 8 de 1992, p. ID.

<sup>112</sup> Existen dos modalidades de observación. Una, el día de las elecciones como se hizo en 1990 en Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Panamá. Otra, de larga duración como se hizo en 1991 en Nicaragua -lo que según Pastor obligó a Ortega a aceptar su derrota-, Haití, El Salvador, Surinam y Paraguay.

presupuestos teóricos de algunos de los thinktanks norteamericanos. Hasta en los thinktanks más liberales como Diálogo Interamericano "cuyo anterior director, Richard E. Feinberg, es ahora asesor para cuestiones sobre América Latina del Consejo Nacional de Seguridad" se puede apreciar esta tendencia neointervencionista. Aunque no todos los miembros de dicha entidad se manifiestan de acuerdo sobre la posibilidad de la intervención militar multilateral como sanción contra un gobierno de facto, la construcción de una fuerza interamericana de intervención aparece dentro de las recomendaciones que fortalecerían la capacidad de la OEA<sup>113</sup>.

Con una perspectiva similar a la expresada por los *thinktanks* norteamericanos, y a partir de la propuesta liderada por Argentina, Canadá y Estados Unidos, en 1992 se llegó a la resolución 1080 o "Compromiso de Santiago con la democracia y con la renovación del sistema interamericano"<sup>114</sup>. Allí se establecía que, en caso de interrupción abrupta o irregular de un proceso democrático o del ejercicio del poder por parte de un gobierno democráticamente electo, miembro de la organización, el Consejo Permanente de la OEA debería reunirse en un plazo no mayor de diez días para examinar la situación y decidir cómo intervenir<sup>115</sup>.

Acontecimientos como los ocurridos en 1991 en Surinam y Haití, o los intentos de golpes de Estado en Venezuela (febrero y

noviembre) y el autogolpe de Fujimori (abril), sucedidos en 1992, y el intento de golpe en Guatemala en 1993, han aumentado la preocupación por la suerte de la democracia en la región. Justamente sobre esta preocupación cabalgó en la OEA la tendencia favorable a la intervención en los asuntos internos de los Estados. La XXII asamblea de la OEA realizada en Nassau el 23 de mayo de 1992 examinó la posibilidad de convocar una asamblea extraordinaria con el fin de incluir nuevos textos para concretar el tipo de intervención que se debería adelantar sobre países miembros en los que se atentara contra la democracia representativa.

A partir de entonces se abrió en el seno de la OEA una importante discusión<sup>116</sup>. La preocupación de algunos se centraba, ante todo, en si debían entenderse como democráticos solamente los gobiernos elegidos por voto popular o debían ser considerados también como tales los establecidos democráticamente. Con esta precisión, esos países pretendían no excluir el reconocimiento de gobiernos surgidos, por ejemplo, de una lucha antidictatorial o de un proceso de emancipación. Finalmente en diciembre de 1992, con la abstención de Trinidad y Tobago y el voto en contra de México, se aprobó la reforma por 30 votos a favor en los siguientes términos: los dos tercios de la Asamblea extraordinaria de la OEA podrán suspender del derecho a participar (más no de sus obligaciones) a un miembro de la organización democráticamente constituido cuyo gobierno sea derrocado por la fuerza, pero sólo cuando hayan sido infructuosas las acciones diplomáticas. Esta reforma

---

<sup>113</sup> *Convergencia y Comunidad: Las Américas en 1993*. Un Informe del Diálogo Interamericano, Washington, Instituto Aspen, 1992, págs. 37 y 40.

<sup>114</sup> Publicado en sección documentos, en *Colombia Internacional*, No. 18, CEI-Uniandes, abril-junio de 1992, págs. 37-39.

<sup>115</sup> Acogido en la Resolución 1080 de la XXI Asamblea General realizada en Chile en junio de 1991.

---

<sup>116</sup> Esta discusión puede verse en el documento 'Observaciones de los Estados Miembros al Informe de la Comisión Especial sobre la Reforma a la OEA', mimeo.

deberá seguir todavía el proceso normal de ratificación por parte de los Estados<sup>117</sup>.

Es interesante reconstruir la posición de Colombia en el debate dadas las implicaciones que tiene para este país. Por razones obvias de su propia vulnerabilidad en temas como el narcotráfico o los derechos humanos, la posición de la delegación colombiana no era fácil. En un principio, el Presidente Gaviria aprobó el Compromiso de Santiago, que constituía el antecedente más importante en favor de la reforma. Pero luego, la Cancillería asumió una actitud cautelosa. Pidió al Consejo Permanente de la OEA -máxima autoridad después de la Asamblea y cuya presidencia ejerció el embajador colombiano Julio Londoño entre julio y septiembre de 1992- evaluar la conveniencia de la reforma a la carta. Más tarde, junto con Guatemala y México, se abstuvo frente a la propuesta de convocatoria de una asamblea extraordinaria destinada a estudiar posibles sanciones contra países miembros en los que se hubiera atentado contra la democracia representativa. La delegación colombiana argumentó entonces que el fortalecimiento de la democracia no podía implicar el que la OEA se convirtiera en tribunal encargado de juzgar las medidas adoptadas soberanamente por los Estados. Sin embargo, finalmente, en la XXII asamblea de la OEA de mayo del 92, Colombia votó la resolución en favor de la imposición de sanciones a quienes quebranten la democracia representativa. Al parecer la delegación, teniendo en cuenta las claras tendencias intervencionistas predominantes que llevarían a la mayoría de los Estados a votar en

favor de las posiciones lideradas por Estados Unidos, optó por buscar una fórmula de consenso. Con el fin de procurar que fuera lo más matizada posible, el embajador Londoño participó en el grupo que tenía a su cargo la redacción del proyecto de resolución. Por su parte, la ministra Sanín reiteró -desde el primero hasta el último párrafo de su intervención en dicha asamblea la adhesión de Colombia a los principios de no intervención, autonomía y pluralismo ideológico, fundamentos de la organización. Igualmente enfatizó la necesidad de mantener el espíritu de pluralismo de las deliberaciones de 1985, cuando se acordó en Cartagena que la promoción de la democracia debía ir acompañada del respeto al derecho de los Estados de elegir el sistema de su conveniencia<sup>118</sup>. Así mismo, recalcó que se debe excluir la adopción colectiva o unilateral de medidas coercitivas. La ratificación que de esta reforma debe hacer el Congreso podrá ser una ocasión para analizar su alcance real.

El único país que se opuso a la reforma de la carta de la OEA fue México, argumentando que constituía una alteración de los principios de universalidad, de no intervención en los asuntos de cada Estado y de soberanía para escoger el propio sistema político,

---

<sup>117</sup> *El Tiempo*, 15 de Diciembre de 1992, pág. 3A.

---

<sup>118</sup> Bajo el gobierno de Belisario Betancur, Colombia lideró las reformas a la OEA para enfrentar la crisis que vivía esa organización y que la incapacitaron para intervenir en situaciones como la de las Malvinas o la centroamericana. Las propuestas de reforma buscaban ante todo universalizar la representación de todas las naciones de la región americana y caribeña. Es, decir, de acuerdo con el derecho internacional, hacer de la OEA una organización pluralista, no alineada ni convertida en arma diplomática de la confrontación Este-Oeste. El protocolo de reformas que aprobó el XIV período extraordinario de sesiones en Cartagena en 1985, incluyó entonces la promoción y el fortalecimiento de la democracia representativa pero respetando el derecho de cada pueblo a elegir el sistema político, económico y social que más le conviene y el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. A este propósito ver Marco Monroy Cabra, *La Reforma del Sistema Interamericano*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1986, págs. 13-47.

económico y social. El rechazo mexicano es coherente con su tradicional comportamiento latinoamericanista, pero contradictorio con su aspiración a formar parte del acuerdo de libre comercio norteamericano. Por eso podemos preguntarnos si no había otras razones para ese rechazo, como la renuencia del gobierno mexicano a la evaluación de su democracia, y a que la oposición interna pudiera obtener de ello ciertos logros<sup>119</sup>.

Por su parte, también los promotores de la reforma de la OEA tenían poderosas razones internas para impulsarla. Además de inscribir así a la OEA en la tendencia neointervencionista, los Estados Unidos buscaban, entre otras cosas, argumentos que les permitieran frenar el flujo de refugiados haitianos. No era tampoco una mera coincidencia que los principales países latinoamericanos que impulsaban la reforma -Venezuela, Brasil, Argentina y Chile- afrontaran problemas con sus fuerzas armadas. El gobierno de Venezuela vivía una grave inestabilidad. El otrora latinoamericanista Carlos Andrés Pérez estaba dispuesto a salvar su mandato así fuera con los Cascos Azules. Por eso apoyó sanciones como la suspensión automática, la intervención frente a cualquier amenaza a un gobierno elegido y el aislamiento de todo régimen surgido de un golpe militar. También la inestabilidad interna le quitaba independencia al gobierno de Color de Mello en su actuación externa. Pero además la Cancillería brasileña buscaba una salida a la situación haitiana, así fuera mediante la intervención, con el fin de salvar el prestigio de su representante

Baena Soares, que por entonces ejercía por segunda vez la Secretaría de la OEA. Argentina, empeñada en la realización de gestos de alineamiento con los Estados Unidos desde el ascenso de Menem al poder, fue un impulsor central del neointervencionismo. Chile, bajo la amenaza permanente del general Pinochet, se veía compelido a apoyar esta reforma.

La reforma de la carta de la OEA no logró, sin embargo, todo el alcance que sus impulsores querían darle. Por ello, la discusión no está cerrada<sup>120</sup>, y podría reabrirse con motivo de la conformación de la Unidad para la Promoción de la Democracia, organismo al cual se le quieren otorgar las mismas atribuciones que posee actualmente la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, agregándole además un grupo de evaluadores de situaciones de riesgo<sup>121</sup>. Canadá -duro defensor del neointervencionismo-, Estados Unidos, Chile, Venezuela y Argentina abogan porque la Unidad tenga capacidad de realizar incluso intervenciones militares<sup>122</sup>. Otra dimensión central en la que el neointervencionismo empieza a tomar forma es justamente la discusión sobre la seguridad hemisférica, que apenas comienza<sup>123</sup>. Con la idea de una seguridad cooperativa no ideologizada y multilateral, se abre camino la propuesta de darle a la Junta Interamericana de Defensa el carácter de entidad de la OEA, ponerla a obrar en consecuencia y convertirla en la Fuerza Interamericana de Defensa de la Democracia.

---

<sup>119</sup> Analiza las razones internas de la actual política externa mexicana Ricardo Macouzet Noriega, 'México en la ONU y en la OEA: el difícil equilibrio entre el cambio de modelo de desarrollo económico y el mantenimiento del discurso y las políticas tradicionales', en *Colombia Internacional*, No. 19, julio-septiembre de 1992, p. 23-29.

---

<sup>120</sup> Ver al respecto Peter Hakim, 'Me OAS: Putting Principles into Practice', en *Journal of Democracy*, Vol 4, No. 3, Washington, Julio de 1993, págs. 39-49.

<sup>121</sup> AC/doc. 3005/93, Resolución aprobada en la XXIII Asamblea de la OEA, Managua, 7 de junio de 1993.

<sup>122</sup> *El Tiempo*, 5 de junio de 1993, pág. 12A.

<sup>123</sup> AC/doc. 3015/93, Resolución aprobada en la XXIII Asamblea de la OEA, Managua, 7 de junio de 1993

Nueva agenda global y justificación humanitaria, multilateralización y adecuación del sistema de las Naciones Unidas parecen ser las nuevas motivaciones y modalidades del intervencionismo en la postguerra fría. Pero su consolidación aún está por verse pues la transición hacia un nuevo ordenamiento internacional está en camino. El debate apenas comienza.

### **CONTRADICCIONES Y DIFICULTADES DEL NEOINTERVENCIONISMO**

A pesar de que el neointervencionismo ha encontrado nuevas legitimaciones y formas de acción, y que su espíritu se abre camino en las organizaciones internacionales, aún dista mucho de ser un derecho comúnmente reconocido y consagrado como parte de las nuevas reglas del sistema internacional. Por el contrario, son numerosas las críticas que suscitan entre los estudiosos del tema y grandes las contradicciones y dificultades experimentadas en su aplicación.

#### **Aproximaciones críticas al neointervencionismo**

Como hemos dicho, el problema del neointervencionismo promovido por las grandes potencias no radica en el reconocimiento o no de la existencia de problemas de carácter supranacional que deben ser enfrentados por la comunidad mundial, relativizando incluso la soberanía de las naciones. El peligro consiste en que las grandes potencias definan unilateralmente los retos comunes desde el ángulo exclusivo de sus intereses y perspectivas, y, así transfigurados, los impongan incluso con la fuerza como prioridades de la agenda internacional.

Señalemos algunos de estos desenfoques. Ante todo, es claro que la selección de los temas es profundamente unilateral. En la agenda no aparecen ciertos problemas de primera importancia para la seguridad mundial porque afectarían los intereses de las grandes potencias. Es el caso, sobre todo, de la industria y tráfico de armamentos. Tanto o más que el terrorismo, que las redes delictivas internacionales o que el narcotráfico, la producción y distribución de armas es, en el mundo contemporáneo, un reto fundamental a la seguridad mundial. Las armas causan el único daño realmente irreparable: la destrucción y la muerte de sus víctimas. Sin las armas o con una producción y comercio de las mismas severamente controlado, todas las demás formas del delito que hoy aquejan al mundo perderían su capacidad desestabilizadora. Sin embargo, el tema está casi por completo ausente de la agenda internacional, porque las economías de algunas grandes potencias -como los Estados Unidos, Rusia o Francia- dependen estrechamente de la industria armamentista. Hay preocupación por el desarme nuclear y el control de armas, en la medida en que distintas naciones del antiguo Tercer Mundo han entrado en el negocio y amenazan incluso con la posibilidad de desarrollar armamento nuclear. Pero, entretanto, continúa la producción y el enorme flujo de armas convencionales destinadas a alimentar los conflictos en los países del Sur.

La visión unilateral se refleja también en el enfoque de los temas prioritarios de la agenda. Con relación al tema ambiental, los países industrializados callan su irresponsable dilapidación de los recursos del planeta y disimulan la contaminación ambiental que ella genera; atribuyen, en cambio, la principal responsabilidad del deterioro ambiental a la destrucción de

los bosques y al agotamiento de las aguas por parte de las poblaciones marginadas del mundo que luchan por sobrevivir. En su perspectiva, el problema de las drogas se deriva casi exclusivamente de la oferta que se genera en algunas naciones del Sur. En consecuencia, se les imponen nuevas guerras por delegación contra los traficantes, mientras el consumo crece en los países industrializados e incluso se lo mira con cierta indulgencia. En relación a los movimientos poblacionales de refugiados políticos o migrantes económicos se pretende desconocer que obedecen al desequilibrio existente entre las economías opulentas del Norte y la miseria de algunos países del Sur, lo que genera una atracción inevitable. Se frena la migración hacia el Norte, pero al mismo tiempo los países industrializados mantienen barreras y condiciones de privilegio en el mercado mundial, que generan desempleo, miseria y éxodos masivos en las regiones más pobres. De manera general, los países subdesarrollados aparecen para las poblaciones del Norte como la nueva amenaza del sistema mundial en la hora feliz del triunfo universal de la democracia representativa y el libre mercado. Parecería como si para ellos, los países menos avanzados constituyeran la fuente de inestabilidad e inseguridad mundiales, en una hora de la historia en la cual, de no ser por esos países vistos como bárbaros vecinos, el mundo habría llegado por fin a puerto seguro.

Para someter a los gobiernos del Sur a las prioridades de la agenda internacional, las grandes potencias utilizan hoy su poder de chantaje. Les imponen la colaboración "voluntaria" con sus estrategias como condición indispensable para el comercio y la cooperación internacionales. Los gobiernos "díscolos" se exponen al aislamiento o incluso a la ocupación mi-

litar. Con esta lógica se produjo la operación denominada "Justa Causa" que condujo a la invasión norteamericana de Panamá en 1989 por problemas de narcotráfico; la guerra contra Irak en 1991 denominada "Tormenta en el Desierto" y lanzada paradójicamente en "defensa de la soberanía" de Kuwait; y más recientemente la intervención norteamericana llamada "Devolver la Esperanza" y la presencia de los Cascos Azules en Somalia, en 1993, para frenar la violencia y el hambre; y el bloqueo de Haití en defensa de la democracia y en contra de la migración, en el mismo año.

Particular atención crítica merece la promoción y defensa de la democracia y los derechos humanos. Sin perjuicio del respeto que ambos temas se merecen, es necesario reconocer que, tras el derrumbe de la Unión Soviética, se han convertido más bien en una especie de desquite ideológico de las grandes potencias sobre el socialismo. Con innegable triunfalismo, éstas pretenden imponer su propia concepción de la democracia y los derechos humanos al mundo entero, incluyendo a pueblos inspirados por tradiciones culturales muy diferentes, como los islámicos. Su violación es vista además como problema exclusivo de los países pobres y bárbaros del Sur, desconociendo sus manifestaciones en países como los Estados Unidos, Francia o Alemania, por ejemplo. Y ante todo, con las minorías migrantes del Sur. Según las grandes potencias, sin su intervención piadosa el Tercer Mundo se vería expuesto a guerras sucesivas<sup>124</sup> y a violaciones sin cuenta de los derechos individuales. En nombre de la humanidad se hace pues necesario protegerlo de su

---

<sup>124</sup> Peligro exagerado por el Pentágono según Michael Klare, 'Les stratèges de Washington se préparent à de nouvelles expéditions guerrières', *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1993, págs. 8-9.

propia barbarie. Por ello, comienzan a reclamar un supuesto derecho a la injerencia.

La reflexión de los estudiosos sobre el tema es escasa y en general crítica. Luego de hacer una revisión del derecho positivo, O. Corten y P. Klein llegan a la firme conclusión de que nada que se parezca a un derecho de injerencia ha sido creado hasta ahora por un proceso normativo regular<sup>125</sup>. Sin embargo, para MCh. Delpal, aunque el derecho internacional no se haya expresado al respecto, no se puede desconocer que, en la práctica, se ha aceptado que el Consejo de Seguridad se ocupe de los derechos humanos en el marco de las misiones de paz<sup>126</sup>. Por su parte, el norteamericano F. R. Teson insiste en que sólo una acción humanitaria concertada y decidida en el marco de la ONU podría garantizar hasta cierto punto la seguridad de sus fines y evitaría su desviación hacia empresas poco nobles<sup>127</sup>. Para obviar estos peligros, M. Schumann prefiere restringir el supuesto "derecho" y propone que sólo las ONGs lo puedan ejercer<sup>128</sup>.

E. G. Nasser se muestra mucho más reservada aún. La autora egipcia se plantea numerosas preguntas al respecto: ¿Cómo conciliar el supuesto "derecho de injerencia" con la actual estructura de la comunidad internacional? ¿Cómo evitar que su resultado sea el de una injerencia unilateral al servicio de los intereses

políticos de las grandes potencias? ¿No estará más bien en juego -se pregunta- la voluntad de los Estados poderosos de mantener su hegemonía, frente a la aspiración de los pueblos pequeños y débiles que buscan salir de la alineación política y económica, realizando por fin su derecho a la soberanía? Puesto que las grandes potencias -habitualmente más preocupadas por favorecer sus intereses que por hacer respetar los derechos fundamentales- son las únicas que cuentan con la capacidad necesaria para ejercer ese "derecho": ¿no serían los países débiles los terrenos privilegiados de esas injerencias?<sup>129</sup>. Por su parte, PM. Eisenmann expresa de manera afirmativa su desconfianza. La llamada injerencia humanitaria le parece más bien un medio jurídico para desvirtuar poco a poco la independencia de los Estados. De hecho, podría permitir que un Estado cualquiera se atribuyera individualmente el derecho a imponer por la fuerza su acción "humanitaria a otros. Así, por ejemplo, la prioridad de los derechos humanos podría darle títulos a un Estado para intervenir en todo el mundo desconociendo la soberanía y el principio de no intervención. Pero esta imposición, considera Eisenmann, conlleva muchos peligros para la seguridad internacional<sup>130</sup>. El derecho a la injerencia está pues lejos aún de ser un derecho comúnmente reconocido y aceptado en los medios académicos. Lo que no impide que las grandes potencias continúen reclamándolo y, sobre todo, poniéndolo en práctica con el apoyo de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.

<sup>125</sup> Olivier Corten et Pierre Klein, *Droit d'ingérence ou obligation de réaction*, Bruylant, Ediciones de la Universidad de Bruselas, 1992, citado por 'Au nom de l'aide humanitaire, Introuvable droit d'ingérence', en *Le Monde Diplomatique*, septiembre 1993, 13ág. 29.

<sup>126</sup> Marie-Christine Delpal, *Le droit d'ingérence humanitaire en question*, París, Fondation pour les études de défense nationale, 1993, en *Ibid.*

<sup>127</sup> F.R. Teson, *Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law and Morality*, New York, Dobbs Ferry, 1988.

<sup>128</sup> Maurice Schumann, 'Droit d'ingérence et assistance humanitaire', en *Droit et Devoir...*, *Op. Cit.*, págs. 71-83.

<sup>129</sup> Eddine Ghozali Nasser, 'Heurts et malheurs du devoir d'ingérence humanitaire', en *Ibid.*, págs. 76-94.

<sup>130</sup> Pierre Michel Eisenmann, 'Devour d'ingérence et non-intervention: de la nécessité de remettre quelques pendules à l'heure', en *Ibid.*, págs. 67-75.



Al cambio de motivaciones del intervencionismo que ha puesto en primer plano la injerencia humanitaria se refiere la organización Médicos Sin Fronteras, ONG francesa que presta ayuda médica a las víctimas de conflictos y catástrofes. En el libro *Poblaciones en Peligro* muestran cómo en algunos casos dicha injerencia es necesaria y vital para la supervivencia de millones de personas, pero, cuando se basa sólo en la mala conciencia o intereses de los países ricos, y se acompaña de una intervención militar puede agravar los problemas y convertirse en un ejemplo del intervencionismo imperial o colonial. La humanitarización de los conflictos -continúan- corre también el riesgo de eliminar los responsables y mostrar sólo a las víctimas, de reemplazar el análisis del pasado, del presente y de las opciones del futuro por la generosidad de las grandes potencias que actúan ahora a nombre de la ONU y pueden hacer llegar la ayuda donde sea necesario. Además, señalan que si no se realiza en un contexto de profunda transformación de las relaciones económicas, la acción humanitaria queda reducida a un esfuerzo por ocultar la falta de actuación política frente a los múltiples problemas de los países más pobres<sup>131</sup>.

En relación a la multilateralización de la intervención un antiguo miembro del órgano de inspección de las Naciones Unidas demuestra que las grandes potencias, desprovistas de una doctrina de seguridad planetaria, continúan interesadas en el control de la ONU más que en el análisis y solución de las crisis que se multiplican en el mundo. Los Cascos Azules y las injerencias humanitarias son una manera de paliar

esta incapacidad. La ONU, según M. Bertrand seguirá entonces cargada de asuntos inabordables y confinada a un papel de bombero de guerras sin fin. La importancia e influencia de la ONU, afirma, aumenta en función misma del crecimiento de la inseguridad en el mundo. Por eso seguirán aumentando los refugiados, los Estados miembros, las resoluciones de seguridad y el tratamiento militar y represivo a fenómenos que requieren una terapia totalmente diferente. Más que multilateralización en el marco de la ONU, indica, de lo que se trata es de conferirle a la organización internacional los asuntos insolubles (Sahara Occidental, Chipre, ex-Yugoeslavia) para librar a las grandes potencias de su gestión. Y por el contrario, se deja a la ONU de lado en los temas más importantes en materia de seguridad (reducción de armas nucleares y convencionales entre los Estados Unidos y la antigua URSS), de negociaciones posibles (acuerdo de París sobre Camboya, acuerdo sobre Namibia, negociaciones entre Israel y los Estados árabes) o de ciertos conflictos (antiguas repúblicas soviéticas)<sup>132</sup>.

### **Algunas aplicaciones del neointervencionismo**

Las doctrinas del neointervencionismo han tenido ya numerosas y muy variadas aplicaciones. Pero dos casos, entre muchos otros, pueden ser particularmente ilustrativos: Somalia y Haití. Ambos demuestran los contrasentidos y dificultades de las pretendidas intervenciones supuestamente humanitarias y democráticas. La memoria de estos fracasos ilustra las contradicciones del nuevo interven-

<sup>131</sup> Citado por Vicenc Fisas, '¿Exterminio humanitario?', en *El Espectador*, 8 de octubre de 1993, pág. 8A.

<sup>132</sup> Maurice Bertrand, 'A défaut d'une stratégie...', *Op. Cit.* pág. 11.

cionismo mejor que numerosos argumentos. Por ello, vale la pena detenernos un poco en estos dos casos.

### Caso de Somalia

Tras el derrocamiento del presidente Mohamed Siyaad Barre, en enero de 1990, Somalia se hallaba sumida en el caos y la guerra civil. Según Daniel Hermant, director del Instituto Francés de Polemología<sup>133</sup>, Somalia es un país sin Estado, basado en la tradición cultural de los linajes de los Tuaregs. Su organización en clanes es inclasificable de acuerdo a categorías políticas occidentales que no les son propias. Su exótica forma estatal "herencia de la colonia" había sido además debilitada por las políticas de ajuste impuestas por el FMI<sup>134</sup>. Meses de sequía habían terminado de sumir a su población en el hambre y la desesperación. Disuelto el frágil vínculo estatal, Barre fue derrocado y se desató la guerra fratricida entre diferentes facciones conformadas por una mezcla de tribus, partidos y sectores sociales, que se lanzaron con el propósito de repartirse el país por la fuerza de las armas. Entre estos bandos el más poderoso estaba constituido por las milicias del general Mohammed Farah Aidid.

Cinco semanas antes de concluir su gobierno, el Presidente Bush tomó la decisión de intervenir en Somalia. Lanzó entonces la operación denominada

"Devolver la Esperanza", que debía garantizar la distribución de alimentos y medicinas a seis millones de somalíes en el breve lapso de tres meses. Los rostros famélicos de mujeres y niños sirvieron para justificar ante la opinión mundial esta "injerencia humanitaria" que, como de paso y sin quererlo, permitía resaltar y legitimar el liderazgo mundial norteamericano en el nuevo orden emergente tras el fin de la guerra fría. La decisión de Washington fue secundada por las Naciones Unidas. El 4 de diciembre de 1992, el Consejo de Seguridad aprobó la denominada Operación Consolidada de las Naciones Unidas en Somalia (ONUSO), con el singular argumento de que la situación de hambre y anarquía que allí se vivía, constituía una grave amenaza a la seguridad y la paz internacionales.

La operación se vislumbraba como uno de los primeros, más generosos y más fáciles ejemplos de la nueva doctrina de "intervención humanitaria". Sin embargo, se convirtió en un completo desastre. Degeneró en una ocupación violenta que agravó aún más los problemas internos de Somalia, alejó a los equipos humanitarios de sus tareas, lesionó y dividió a la misma ONU. Como lo ha señalado el presidente de Médicos Sin Fronteras, la operación terminó pareciéndose más bien a un "crimen humanitario"<sup>135</sup>.

En vez de resolver el problema del hambre, la misión lo agudizó. Según la organización ya citada, en el momento de la intervención el área asolada estaba ya en vías de recuperación. Tras el retorno de las lluvias y el intenso trabajo desarrollado por los agricultores, se podían prever buenas cosechas. Se contaba además con la colaboración de

---

<sup>133</sup> Citado por Santiago Gamboa, 'Somalia: país sin Estado', en *El Tiempo*, 10 de octubre de 1993, pág. 18A.

<sup>134</sup> Acabar los pastores nómadas insertos en un sistema tradicional de intercambio y acusados de contribuir a la degradación ecológica, reducir el Estado y hacer pagar la deuda externa de Somalia fueron objetivos centrales del plan de ajuste estructural que contribuyó a destruir la autosuficiencia alimentaria que ese país vivió hasta los años setenta a pesar de ciertas épocas de sequía. Así lo demuestra Michel Chossudovsky, 'Dépendance alimentaire, 'ingérence humanitarre' en Somalie', en *Le Monde Diplomatique*, julio de 1993, págs. 16-17.

---

<sup>135</sup> Rony Brauman, *Le crime humanitaire*, Somalie, París, Arlea, 1993.

agencias humanitarias que llegaron mucho antes que la operación salvadora de Estados Unidos y de la ONU. La ayuda alimentaria a gran escala resultó entonces excesiva y más bien perjudicial, puesto que hundió los precios agrícolas locales y desincentivó la recolección de cosechas.

La operación no logró tampoco ayudar en la tarea de reorganización social y económica interna. Tanto los Estados Unidos como la misma ONU desconocieron la situación de Somalia<sup>136</sup>. En consecuencia, el propósito de reconstruir las instituciones estatales y garantizar un orden no resultó viable, como tampoco lo fue la idea del secretario de la ONU de conformar un gobierno nacional unitario con un pueblo en un 70% nómada, disperso en diversos países, y cuyos mecanismos de funcionamiento tradicional habían sido pervertidos durante el gobierno del general Barre<sup>137</sup>. Por lo demás, lo que enfrentaba a las distintas facciones no era la disputa entre distintos modelos sociales o políticos, sino el simple anhelo de poder.

La intervención ni siquiera propició las negociaciones políticas entre las facciones en guerra ni el desarme. Por el contrario, contribuyó a exacerbar el conflicto. Primero, a partir de diciembre de 1992, suscitó la lucha entre los clanes por el control de las ropas, alimentos y medicinas que llegaban al país. Cada uno de los actores políticos locales, incluido

Mohamed Syaad Barre, habían tratado desde antes de utilizar la ayuda como fuente de recursos para el clientelismo político o para asegurar la sobrevivencia del régimen. Luego, la situación se complicó aún más. La misma misión, concebida en forma de invasión militar, entró a hacer parte de la guerra.

El empeño de la ONU por desarmar a las milicias del general Mohammed Farah Aidid, fue respondido en el mes de junio con la muerte de 56 soldados de las fuerzas internacionales. Los Cascos Azules devolvieron entonces el golpe, desataron un bombardeo sobre la población civil y provocaron la muerte de centenares de somalíes. El afán por capturar a Aidid derivó en una guerra contra el líder que, al cabo de seis meses, lo convirtió en el protagonista estelar del conflicto, en un mártir de la autodeterminación de su pueblo, sin lograr siquiera socavar su poder ni erosionar su arsenal. La intervención internacional no sólo no tomó en cuenta a los actores locales, sino que los consideró como una horda de bandidos y salvajes. La ONU se transformó entonces en una simple facción más de una guerra civil cuyas raíces históricas desconocía y de una sociedad cuyas reglas de funcionamiento despreciaba.

Las verdaderas razones de los Estados Unidos y de la ONU para intervenir en Somalia, tenían poco que ver con la situación de miseria sufrida por ese país. Contaron mucho más los intereses norteamericanos y la oportunidad de propagar la nueva doctrina de intervención, en una ocasión que permitía poner en primer plano su carácter humanitario. Como ya lo hemos señalado, la misión fue decretada con gran despliegue publicitario por el presidente Bush, en respaldo a su idea de un "nuevo

---

<sup>136</sup> La situación en Somalia no se podía reducir a una crisis 'humanitaria' ni se solucionaba con la repartición de comida, ropa y medicamentos sino que era resultado de graves conflictos internos y políticos de ajuste, como lo demuestra Michel Sailhan, 'Infinie désespérance en Somalie' en *Le Monde Diplomatique*, agosto de 1992, pág. 27.

<sup>137</sup> Gérard Prunier, 'De l'aide humanitaire à la chasse aux civils. Unconceivable aveuglement de l'ONU en Somalie', en *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1993, pág.

orden mundial" bajo conducción norteamericana. Pocas semanas después, Clinton recibió la pesada herencia y pasó rápidamente, de salvar su responsabilidad en la decisión, a transformarla en asunto central de su política exterior con el fin de reconquistar la popularidad perdida en su propio país. Con ese propósito, en mayo de 1993 decidió el envío de refuerzos a Somalia. Sin embargo, la misión concluyó en un estruendoso fracaso.

A pesar de que Bush y Clinton consiguieron elevar su popularidad momentáneamente<sup>138</sup>, pronto empezó la inconformidad interna con el charity show. Las imágenes de los 18 cadáveres norteamericanos arrastrados por las calles de Mogadiscio, de los 100 heridos y del asustado prisionero que lamentaba ante sus captores la muerte de inocentes, generó protestas en los Estados Unidos<sup>139</sup>. Republicanos y demócratas en el Congreso exigieron la retirada de Somalia y el 59% de los norteamericanos se manifestaron en el mismo sentido<sup>140</sup>. Por lo demás, las contradicciones entre los principales actores de la intervención fueron evidentes desde el comienzo<sup>141</sup>. La primera disputa se generó en torno al empeño de los soldados norteamericanos por llevar simbólicamente el primer camión con comida y tener su propio comando. Luego, el jefe de los Cascos Azules italianos anunció su intención de desobedecer a los comandantes de la operación por disentir sobre sus métodos y objetivos, y por no haber sido informado sobre el bombardeo norteamericano a pesar de tener tropas en

Mogadiscio. La ONU pidió el relevo del oficial pero el gobierno italiano no sólo rechazó dicha petición, sino que reiteró el carácter humanitario de su misión<sup>142</sup>. Más tarde, el ministro francés de Defensa, Francois Leotard, criticó las operaciones militares estadounidenses por su carácter unilateral y desviado de los objetivos iniciales, y anunció además que Francia se retiraría antes que los Estados Unidos<sup>143</sup>. Finalmente, el ministro de Defensa de Bélgica, afirmó que no era favorable a los métodos usados por los estadounidenses en Somalia y prefería que las operaciones fueran realizadas en colaboración con la población local<sup>144</sup>.

Para responder a esta crisis, el Presidente Clinton buscó evitar una salida inmediata de los soldados estadounidenses que diera la impresión de una derrota, pero al mismo tiempo se cuidó de no suscitar la oposición de nuevos rivales<sup>145</sup>. Reforzó la presencia militar, ordenó el emplazamiento de un portaviones y dos grupos anfibios con 3.600 marines, destinados a permitir una retirada ordenada antes del 31 de marzo de 1994. Igualmente, destacó la necesidad de crear condiciones para sustituir las tropas norteamericanas por fuerzas de la ONU y reconoció que no se debía "personalizar" los objetivos de la misión, esto es, dirigirla contra el general Aidid. En un tono autocrítico, el secretario de Estado Warren Christopher, señaló que las autoridades norteamericanas, incluyendo al mismo Presidente, eran responsables por haber desviado la misión humanitaria hacia el terreno militar llevados por el empeño de capturar al caudillo somalí<sup>146</sup>. Tratando de reparar las cosas, su enviado

<sup>138</sup> Hasta el Reverendo Jesse Jackson declaró que por primera vez él aprobaba de todo corazón una decisión de Bush, según lo anota Gérard Prunier, 'Deux politiques d'intervention en Somalie', en *Le Monde Diplomatique*, febrero de 1993, pág. 9.

<sup>139</sup> *El Espectador*, 6 de octubre de 1993, pág. 7A.

<sup>140</sup> *El Espectador*, 9 de octubre de 1993, pág. 8A.

<sup>141</sup> Comenta las divergencias entre Estados Unidos y la ONU, Gérard Prunier, 'Deux politiques...', Op. Cit., págs. 8 y 9.

<sup>142</sup> *El Espectador*, 6 de septiembre de 1993, pág. 7A.

<sup>143</sup> *El Espectador*, 8 de octubre de 1993, pág. 8A.

<sup>144</sup> *El Tiempo*, 8 de octubre de 1993, pág. 12A.

<sup>145</sup> *El Espectador*, 7 de octubre de 1993, pág. 6A.

<sup>146</sup> *El Espectador*, 11 de octubre de 1993, pág. 8A.

especial se entrevistó con representantes de las distintas facciones enfrentadas, incluida la Alianza Nacional Somalí liderada por Aidid, quien llamó a un cese del fuego<sup>147</sup>. Ninguna argumentación podría demostrar mejor que la experiencia de Somalia los contrasentidos y absurdos de la pretendida injerencia humanitaria.

### El caso de Haití

Haití ofrece un ejemplo a la vez similar y diferente<sup>148</sup>. El presidente electo, Jean Bertrand Aristide, fue depuesto por un golpe militar. En reacción ante el hecho, el Consejo de Seguridad impuso, por primera vez en su historia, sanciones a un país que no mantenía enfrentamiento alguno con otros Estados y que no se encontraba tampoco en guerra civil. Desbordando sus atribuciones habituales, castigó un golpe de Estado. Aplicó así la teoría sustentada por el Secretario General de la ONU, según la cual, mantener la paz entre los Estados respetando su soberanía ya no puede ser la función de las Naciones Unidas sino que ésta debe hacerle frente a los conflictos que están dividiendo a los pueblos al interior mismo de los Estados e intervenir utilizando incluso los medios coercitivos para defender los derechos humanos, imponer la paz y la democracia<sup>149</sup>.

El caso había sido inicialmente tratado en la OEA<sup>150</sup>, pero luego pasó a

consideración de la ONU, cuando el embajador del gobierno de Aristide propuso que las sanciones impuestas a su país por la OEA, se hicieran obligatorias para toda la comunidad internacional. El Consejo de Seguridad aprobó entonces la prohibición de vender petróleo y pertrechos militares a Haití y dispuso la congelación de bienes del gobierno de facto en el extranjero. Las sanciones deberían comenzar el 23 de junio de 1993, a menos que los militares golpistas se avinieran a dialogar con representantes de Aristide, bajo los auspicios de la ONU y la OEA.

Con la adopción unánime de esa decisión culminaban tres años de esfuerzos de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, por extender las prerrogativas del Consejo a asuntos ajenos a su esfera específica de competencia, restringida en principio al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Además, el caso de Haití tiene que ver con otro asunto clave de la agenda global: las migraciones. El Presidente Bush consideraba la migración de haitianos hacia los Estados Unidos como un problema de seguridad, por lo que ordenó al cuerpo de guardacostas detener en alta mar a los migrantes y devolverlos a su país. Y Clinton, a pesar de que, durante su campaña, la había calificado de "cruel e ilegal"<sup>151</sup>, continuó la política iniciada por Bush para impedir una inmigración masiva.

América Latina había sostenido que la prolongada crisis interna y los procesos migratorios haitianos no atentaban contra la seguridad internacional ni contra la soberanía norteamericana. Así había impedido que, en 1990, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña alcanzaran su

---

<sup>147</sup> *El Tiempo*, 11 de octubre de 1993, pág. 11A.

<sup>148</sup> Sobre la situación de Haití: Jean-yerre Alaux, "Trop de pauvres pour la démocratie en Haiti", en *Le Monde diplomatique*, noviembre de 1991, pág. 7; del mismo autor, "L'espérance du droit en Hdti" *Le Monde diplomatique* enero de 1993, p. 14; André Corten, "La démocratie ou l'évasion. Les réfugiés haitiens à l'assaut de l'Amérique", en *Le Monde diplomatique*, febrero de 1992, p. 15.

<sup>149</sup> Boutros-Ghali, «Nouveau champ...» *Op. Cit.* pág. 32.

<sup>150</sup> Un completo recuento de la actuación de la OEA en Haití se encuentra en José Luis Ramírez León, "La OEA, la democracia y Haití. La nueva agenda de la organización regional", en *Colombia Internacional*, No. 20, CEF-Uniandes, octubre-diciembre de 1992, págs. 3-8.

---

<sup>151</sup> *El Tiempo*, junio 22 de 1993, p. 10A.

objetivo de ampliar el ámbito de competencias del Consejo de Seguridad. En esa misma ocasión, los latinoamericanos se habían pronunciado también en contra de que ese organismo se ocupara de asuntos como el tráfico de estupefacientes y la protección del ambiente. Paradójicamente, cuando en 1993 las mismas potencias volvieron a recurrir a la crisis haitiana para establecer una capacidad ilimitada de injerencia de parte del Consejo, la mayoría de los países latinoamericanos propició el paso. Unos lo aprobaron en forma explícita y otros renunciaron a llevar sus reservas al terreno de la oposición activa, como habían hecho tres años atrás<sup>152</sup>. Sólo México y Colombia se opusieron a la intervención.

En octubre de 1993, tras el fracaso del acuerdo firmado el 3 de julio por Aristide y el gobierno de facto<sup>153</sup>, se puso sobre el tapete la posibilidad de invadir a Haití. El Consejo de Seguridad incrementó las sanciones en contra del gobierno, aprobó desplegar un batallón internacional de 1.600 hombres armados para favorecer el restablecimiento de la vida democrática y profesionalizar las fuerzas armadas haitianas, decidió bloquear navalmente la isla, y barajó inclusive la aplicación del artículo 42 de la Carta, que permite el uso de la fuerza para restablecer la paz y la seguridad<sup>154</sup>.

A pesar de las contradicciones entre el departamento de Estado y el Pentágono, de la enmienda presentada en el Congreso norteamericano para impedir el envío de soldados a Haití, y de la presión de la opinión pública en contra de una

intervención como efecto del fracaso en Somalia, Clinton consiguió conservar el derecho a ordenar una intervención militar y envió seis barcos de guerra a las costas haitianas para hacer cumplir la reactivación del embargo de la ONU. A esta decisión se sumaron Canadá, Venezuela, Argentina y Chile<sup>155</sup>.

Con estas medidas, para la mayoría de los haitianos, de lo que se trataba era de una nueva invasión como la ocurrida en julio de 1915, cuando infantes de marina norteamericanos desembarcaron en Puerto Príncipe y permanecieron en la isla hasta 1934. El dictador Raúl Cedras aprovechó entonces la situación, desafió el bloqueo naval y ordenó un "Día de la Indignación". Los haitianos gritando "¡vamos a hacer otra Somalia aquí!", impidieron el desembarco. El propio presidente Clinton tuvo que dar la orden de retirada<sup>156</sup>. Aún hoy, en marzo de 1994, la crisis haitiana continúa sin solución. La intervención de las Naciones Unidas es hasta ahora un fiasco.

Somalia y Haití constituyen pues dos hechos prácticos que muestran las contradicciones del intervencionismo y que se suman a las preocupaciones manifestadas por varios académicos y por algunos países vulnerables.

### A modo de conclusión

Es claro que los procesos de transnacionalización, globalización e interdependencia exigen hoy una reinterpretación de la soberanía de las naciones y del principio de no intervención, base tradicional del derecho y de las organizaciones internacionales. Pero esta readecuación conceptual,

<sup>152</sup> 'Nuevo precedente intervencionista', en *El Tiempo*, 18 de junio de 1993, pág. 12A.

<sup>153</sup> Sobre el Acuerdo ver Jean-Pierre Alaux, 'Le retour du président Aristide en Haiti', en *Le Monde diplomatique*, octubre de 1993, pág. 23.

<sup>154</sup> Resolución 875 de la ONU, *El Tiempo*, 17 de octubre de 1993, p. 15A.

<sup>155</sup> *El Tiempo*, 17 de octubre de 1993, p. 13 A.

<sup>156</sup> *El Tiempo*, 13 de octubre de 1993, p. 10A.

jurídica e institucional no puede ser adelantada de manera unilateral por las grandes potencias, a costa del indispensable respeto entre los Estados, en beneficio exclusivo de los países industrializados, y sin tener en cuenta las perspectivas e intereses del resto del mundo. No puede ser fruto de la imposición sino de la libre concertación internacional. De lo contrario, lejos de contribuir a la seguridad mundial, el intervencionismo unilateral podría convertirse en uno de los factores más importantes de inestabilidad y desorden internacionales.

El problema no radica, pues, en debatir si existen o no problemas de carácter supranacional que ameriten la cooperación de la comunidad internacional y que modifiquen incluso el entendimiento tradicional de la soberanía; radica más bien en la pretensión de las grandes potencias de apropiarse de la definición de asuntos que tienen que ver con la convivencia y justicia internacionales como prerrogativa suya, e imponer sus intereses y perspectivas como prioridades de la agenda internacional. Lo que está en juego es entonces si la democracia tiene o no cabida en los espacios internacionales. La Carta y el Sistema de Naciones Unidas siguen siendo los mejores instrumentos para coordinar una época incierta y asegurar una transición hacia instituciones internacionales democráticas. Pero, mientras no se desarrollen en ellas mecanismos eficaces y democráticos de cooperación entre los pueblos, la soberanía y la no intervención tendrán que seguir siendo defendidos como los atributos fundamentales del Estado y el punto de apoyo más firme de la paz mundial.

## **SEGURIDAD: ¿PARA LA GENTE O PARA EL ESTADO?**

**Álvaro Camacho Guizado\***

### **EL PROBLEMA CENTRAL DE UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD CIUDADANA**

El tema de la seguridad ciudadana suscita profundas controversias. Forma parte del repertorio ideológico favorito de políticos típicamente conservadores, tema de las clases propietarias que reclaman mayor protección de la fuerza pública y de ciudadanos asustados que claman por una mano dura que les proteja en sus vidas y bienes; espacio de construcción social de clases peligrosas y elementos amenazantes e indeseables para el buen rostro de una sociedad. De otra parte, miradas alternativas que reconocen no sólo las situaciones objetivas de mala distribución de los recursos y la riqueza, las dificultades de acceso a bienes y servicios por parte de vastos sectores sociales, sino la abdicación del Estado en su papel de corrector de las inequidades, de árbitro superior de conflictos y garante de transformaciones sociales en un clima de paz.

Es claro, por lo demás, que la seguridad ciudadana, más allá de su carácter de tema ideologizado, es ante todo un derecho al que le corresponde un deber. Junto con la defensa de las amenazas externas y las garantías de mantenimiento

de la paz y orden, la seguridad material constituye uno de los pilares sobre los cuales se asientan las relaciones entre los gobernantes y los gobernados. Forma parte, por lo mismo, del repertorio de obligaciones de los gobiernos con sus asociados, y de éstos con aquéllos, y es a la vez una de las fuentes prioritarias de la legitimidad requerida por un sistema político que pretenda concitar la aquiescencia necesaria para su desempeño.

La noción de seguridad vista así supera la estrecha concepción de la protección contra las clases peligrosas, y tendría que volcarse a la estructura de las relaciones sociales tanto en el ámbito privado como en el público y el estatal. Vendría a ser, como lo expresa Barrington Moore, la contribución que se espera del gobernante, y que se concreta en la seguridad contra la depredación foránea o interna, contra las amenazas sobrenaturales, naturales y humanas a la provisión de alimentos y otros soportes materiales de la vida diaria<sup>157</sup>.

Incluye así mismo las garantías de que sean realizables las expectativas de bienestar que el mismo sistema promete a sus asociados como parte de sus demandas de adhesión. Y también exige a los asociados el cumplimiento de sus obligaciones con un orden en el que de la justicia y equidad se generen las posibilidades de que la sociedad pueda beneficiarse con los recursos prometidos. El pago de impuestos, el respeto a disposiciones que tienden a extender derechos a la mayoría de la población, la obediencia a la normatividad democráticamente ganada, el acatamiento

---

\* Sociólogo, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

---

<sup>157</sup> Barrington Moore, Jr., *Injustice. The Social Bases of Obedience and Revolt*, White Plains, New York, M.E. Sharpe, 1978, pp. 23, as.



del monopolio estatal sobre la justicia, la fuerza y la fiscalidad, son deberes sociales que se corresponden con las exigencias elevadas al Estado y al orden social en su conjunto.

Paralelamente con lo anterior está la frecuente dicotomía entre las responsabilidades del Estado consigo mismo, como supuesta expresión de una voluntad colectiva, y la protección de los ciudadanos que depositan en él la autoridad para su seguridad. Si bien es obligación del Estado la protección del territorio y la soberanía nacional, también lo es que tal responsabilidad no puede suplantar la exigencia de protección de la reproducción de la vida colectiva de los ciudadanos. Los extremos de esta dicotomía pueden conducir, si no hay un claro balance, a ideologías absolutistas o extremo-liberales. El tema, pues, incluye fuertes cargas emocionales, y su examen por tanto no está exento de lineamientos ideológicos.

Este tipo de debates ha sido lamentablemente precario en el acaecer político colombiano. A título de constatación, el presidente Gaviria ha sido el primero que ha buscado plantearse el tema de una manera explícita, y de allí que se haga necesario someter a examen su intención. Por ello en este artículo pretendo hacer una somera revisión de los principales documentos en los que el gobierno ha planteado sus políticas de seguridad. Como tesis central sostendré que si bien el intento es valioso, se encuentra a medio camino entre la preocupación central de garantizar la seguridad del Estado y la de propiciar la correspondiente a los ciudadanos. Espero mostrar que este medio camino, y sus correspondientes carencias y contradicciones se suscitan principalmente a partir del estableci-

miento de una ecuación entre Estado y sociedad, que en el contexto de un clima de violencia polimórfica, la seguridad del Estado ha venido ocupando un lugar prioritario, y que sólo como subproducto de la misma se confrontan, con grandes vacíos, los temas de la seguridad de los ciudadanos.

## EL ITINERARIO DE LAS POLÍTICAS

El problema de la seguridad del Estado, o seguridad nacional en Colombia, aunque no ha sido suficientemente estudiado, sí ha recibido alguna atención. Los varios analistas han coincidido en que ha sido justamente el gobierno actual el que más énfasis ha puesto en elaborar un cuerpo de doctrina y un conjunto de medidas destinadas a configurar una política que escape de los lineamientos militares tradicionales y ponga más acento en la capacidad global del Estado para confrontar las múltiples amenazas a su estabilidad<sup>158</sup>. Sin embargo, como se deduce de la lectura de la documentación, la preocupación central de tal política se concreta en un conjunto de medidas para defender a ciudadanos "de bien" de las amenazas planteadas por la existencia de clases peligrosas.

Tales amenazas se localizan en la presencia de formas variadas de delincuencia que incluyen tanto la rebeldía política como la delincuencia

---

158 Entre los trabajos más recientes merecen destacarse el de Francisco Leal Buitrago, 'Surgimiento, auge y crisis de la doctrina de seguridad nacional en América Latina y Colombia', en *Análisis Político*, # 15, enero a abril de 1992; Eduardo Pizarro, «La reforma de las FF.AA. en un contexto de negociación de paz», inédito. Ver también Álvaro Camacho y María Emma Wills Obregón, 'César Gaviria con el sol a las espaldas: nubes en el futuro incierto', *Análisis Político*, # 15, enero a abril de 1992; Alejandro Reyes Posada, 'La coyuntura de las guerras y la nueva estrategia de seguridad', *Análisis Político*, # 18, enero a abril de 1993.

común. De esta manera el tema de la seguridad se traduce en una preocupación sistemática por su componente delincencial, con lo que ello significa en términos de fortalecimiento de los cuerpos armados del Estado.

En lo que sigue se examinará con algún detalle el desarrollo de estas políticas.

### **La Primera Estrategia contra la violencia**

En mayo de 1991 el gobierno colombiano publicó masivamente su **Estrategia Nacional contra la Violencia**, destinada a organizar todo un programa de seguridad que, como tal, significó una innovación en el manejo del conflicto social y político imperante en el país. Allí el gobierno reconoció que en Colombia coexisten múltiples formas de violencia que se expresan con diversas lógicas e intensidades, y que contribuyen a dificultar la realización de algunas de las obligaciones ordinarias del Estado, como la provisión de servicios públicos en vastas áreas de nuestra geografía y la tarea específica de afianzar la democracia y aclimatar definitivamente la paz en el territorio nacional. En concreto el gobierno resaltó cómo:

La amplia gama de violencias presente en el país incluye la violencia política producida por las organizaciones guerrilleras en acciones contra el Estado y la población civil; la violencia ligada a conflictos de naturaleza social; la violencia e intimidación contra grupos o personas en razón a pertenencia a determinadas corrientes políticas ejercida por grupos de

justicia privada o llamados paramilitares; la de carácter sociocultural ejercida contra minorías étnicas; la delincuencia común y formas de criminalidad individual y difusa; la delincuencia organizada y el sicariato, que cobija la violencia perpetrada por las redes criminales propulsoras del narcoterrorismo y la violencia propia del negocio del narcotráfico, la cual es ejercida para efectos de intimidar a la Justicia, el Estado y la sociedad, eliminar rivales, drimir asuntos relativos a los dividendos del negocio, apuntalar actividades delictivas y ejercer hegemonías territoriales y, finalmente, la violencia relacionada con la violación de los Derechos Humanos por parte de miembros de organismos del Estado que por decisión individual, en casos focalizados y en contra de las normas institucionales vigentes, se extralimitan en el ejercicio de la guarda del orden público <sup>159</sup>.

A semejante diagnóstico correspondieron cinco grandes políticas:

La primera... está dirigida a fortalecer la iniciativa de las autoridades del nivel regional y local -gobernadores, intendentes, comisarios, alcaldes-, y a reforzar la coordinación interinstitucional a través de los Consejos Seccionales de Seguridad, los cuales deben elaborar planes regionales de seguridad, de acuerdo con las características de la violencia que predominen en cada jurisdicción y hacer el seguimiento respectivo. Dentro de un contexto de democracia

---

<sup>159</sup> Presidencia de la República, *Estrategia Nacional Contra la Violencia*, Mayo de 1991, p. 8.

participativa, se busca abrir nuevos espacios para que las organizaciones cívicas, y la comunidad en general, contribuyan en el desarrollo de estos planes y en la programación y puesta en práctica de la rehabilitación económica y social en sus respectivas regiones.

En el marco de un proceso integral dirigido a reducir los niveles de violencia que hoy tenemos, la segunda política busca solucionar el problema de la impunidad, para lo cual se requiere fortalecer y modernizar la Justicia, su administración, promover el sometimiento a la ley e impulsar los nuevos procedimientos institucionales -no judiciales- para dirimir querellas entre ciudadanos. En tercer lugar, se exponen los principios y criterios que orientan la política de paz y los procedimientos de negociación con la guerrilla que conduzcan a poner fin a su alzamiento armado. La cuarta política contempla los planes y acciones concretos tendientes al robustecimiento del Estado en su capacidad para afrontar con eficacia los diversos agentes de la violencia -guerrilla, narcotráfico, delincuencia, terrorismo- y fenómenos delincuenciales como el secuestro y la extorsión. Finalmente, se otorga una especial atención a las medidas específicas para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el país (p.6).

Las políticas se inspiraban en dos grandes consideraciones: de una parte, en la necesidad de robustecer el Estado a través de la reducción de las amenazas contra su estabilidad; de otra, los parámetros ideológicos y

políticos desarrollados en torno de la nueva Constitución, cuya vigencia se inició en julio del mismo año y que hacían énfasis en postulados de democracia y participación. Lo primero se concretó en los principios de justicia e investigación criminal, negociación con los grupos insurgentes y defensa de los Derechos Humanos; lo segundo en el fortalecimiento del sentido de la civilidad y el énfasis en la participación ciudadana.

### **La Directiva Presidencial No. 05**

En diciembre de 1991 se expidió la Directiva Presidencial No. 05, destinada a precisar las responsabilidades de las entidades del Estado en el desarrollo de la Estrategia Nacional contra la Violencia. Dado que para la fecha de expedición de esta Directiva ya estaba en vigencia la nueva Constitución, el documento se apoyó en sus preceptos para dar más énfasis a los componentes de participación y democratización. En ella el Ejecutivo resaltó las tareas concretas que deberían realizar las diferentes dependencias del Estado. Es notorio cómo en esta Directiva se dieron plazos cortos y perentorios para que las diversas dependencias del Estado formularan planes y programas concretos de acción en sus respectivas áreas. Se evidenciaba así una clara decisión política de hacer efectivas las políticas trazadas en la Estrategia.

### **El Plan Quinquenal para la Fuerza Pública**

Tanto la Estrategia como el Plan Quinquenal, de diciembre de 1991, como lo ha señalado Juan Tokatlian, comparten

ciertos supuestos que signan su naturaleza: primero, la inexistencia de un referente externo significativo en términos de "amenazan o "hipótesis de conflicto"; segundo, una percepción positiva de la capacidad y eficiencia de la Policía; tercero, un marcado acento en la eficacia de las instancias e instrumentos para derrotar la violencia; cuarto, la valoración de lo civil en el manejo del orden público<sup>160</sup>.

Tokatlian, sin embargo, encuentra serias diferencias entre los dos documentos. En primer lugar, "mientras la E.N.V. tiene como horizonte 'teórico' la consecución de la paz mediante el diálogo -con ingredientes políticos y sociales- en la superación de la violencia (sin descuidar el 'robustecimiento de la capacidad

---

<sup>160</sup> Juan Gabriel Tokatlian, "La política gubernamental contra la violencia: ¿continuidad o cambio? (manuscrito, 1993). Al hacer una rápida evaluación de la Estrategia, el autor señala, entre los avances, la labor de la Fiscalía, el establecimiento de algunos Consejos Regionales de Seguridad, el mejoramiento de la tareas de inteligencia, la continuidad y rigor del combate a los diversos eslabones del narcotráfico, la creación de brigadas móviles y el aumento en la financiación de las FF.AA., y el aumento de la remuneración y la reestructuración de las áreas de salud y seguridad social de los miembros de la Fuerza Pública. Y entre los fiascos y equivocaciones estarían la falta de control de operativos militares que se traducen en deterioro de la situación de los derechos humanos, las dificultades en las relaciones internacionales, especialmente luego de los dos intentos de golpe en Venezuela y las trabas en la delimitación de fronteras con Costa Rica y Nicaragua, la nueva política de reducción de arsenales y de defensa de los derechos humanos del gobierno de Clinton, la transformación del principio de soberanía clásica y las nuevas olas de intervencionismo, la reaparición del narcoterrorismo, la exacerbación de los homicidios, el potenciamiento de la guerrilla y las dificultades de mantener los esfuerzos financieros respecto de los presupuestos militares.

operativa de las fuerzas armadas el P Q.K.P. se inserta, de manera tentativa, en la lógica de un conflicto armado prolongado en lo interno". En segundo lugar, "mientras la E.N.V. define unos objetivos que implican el fortalecimiento de la fuerza aérea y de la armada nacional, el P Q.F.P señala la necesidad de reducir los contingentes de estas fuerzas". Tercero, "mientras la E.N.V. denota un sesgo optimista en cuanto a la solución de las distintas problemáticas de violencia, el PQ.F.P se inscribe en una óptica pesimista en relación a ella<sup>161</sup>.

De esta evaluación, Tokatlian concluye:

Las condiciones internas y externas han cambiado notoriamente. La Administración tiene una oportunidad irrepitable: así como avaló y propició

---

<sup>161</sup> Tokatlian sostiene que la Estrategia quedó, para los fines prácticos, en un olvido transitorio, y que, en cambio, en el Plan Quinquenal, el gobierno asumió una línea de mano dura. En su sentir, se han cometido errores, entre los cuales destaca el desconocimiento de la orientación del Estado social de derecho de la nueva Constitución, el que se violente la legitimidad constitucional al incorporar a la legislación ordinaria los decretos de conmoción interior, el incremento de funciones a la Policía Nacional sin haber repensado sus problemas internos y operativos, la ausencia de un amplio debate ciudadano sobre los temas de la seguridad y la defensa, el excesivo optimismo sobre el papel del Plan Nacional de Rehabilitación en el proceso de acercamiento Estado-Sociedad en el contexto de la paz y la seguridad, las deficiencias en los planes de erradicación de la impunidad y la corrupción y el predominio de una visión "cuantitativa" de la acumulación de poder militar y policivo, en detrimento de una perspectiva más política, la persistencia de las disputas burocráticas intra-fuerzas en la orientación presupuestal en el seno de la Fuerza Pública, y el retorno al esquema defensivo-correctivo respecto de los derechos humanos. Loc. cit.

la Asamblea Constituyente y la Constitución de 1991, puede hoy diseñar una política de Estado y de largo plazo -y no meramente de gobierno y coyuntural- para hacer frente creativa y audazmente a los desafíos de seguridad interna y externa del país y a los requisitos de defensa democrática que tiene Colombia. Aunque parezca utópico o exagerado se necesita una estrategia colombiana por la paz que cuente con un respaldo civil y militar y el concurso de la derecha, el centro y la izquierda legales. En este terreno, el mandato del Presidente Gaviria todavía tiene el sol de frente y no a sus espaldas<sup>162</sup>.

## **LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

### **La seguridad ciudadana en la Primera Estrategia**

A pesar de que se trató, como es claro, de una estrategia destinada a confrontar prioritariamente las amenazas a la estabilidad del Estado y a restablecer y consolidar el orden público, algunos puntos hicieron referencia explícita a temas de seguridad ciudadana. Entre ellos está el tratamiento a la juventud, al que se dedicó una sección especial, a partir de su vulnerabilidad como sector víctima y victimario. Tal tratamiento se basa en el estímulo a espacios de diálogo, la ampliación del Código el Menor, la creación de centros de recepción, de observación y de reeducación; la organización de comisarías de familia; mayor capacitación de organismos judiciales en el tratamiento de asuntos de la juventud, y programas de recreación, deporte y cultura. Otros campos de la

seguridad ciudadana fueron la política de descongestión de la justicia a través del fortalecimiento de las inspecciones de policía, el estímulo a prácticas de conciliación y arbitramento y la creación de los Conciliadores en Equidad. En el terreno del control de la delincuencia, las políticas principales consistían en 1) fortalecer la familia a través de la acción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y en el fomento a programas de recreación familiar; 2) propiciar un replanteamiento del sistema carcelario, para propender por una resocialización de los reclusos; 3) estudiar mecanismos para reducir el porte de armas, y 4) mayor servicio a la comunidad, en particular en lo que respecta a la gestión de la Policía Nacional.

Finalmente, la política de defensa y protección de los Derechos Humanos recibió un fuerte apoyo, mediante los compromisos de combatir la impunidad, organizar una política de prevención, facilitar la denuncia y seguimiento de casos, establecer procedimientos para afrontar los casos de desaparición, prestar atención humanitaria a los desplazados por la violencia, elaborar un informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en el país, realizar campañas educativas y permitir a la Cruz Roja visitar los centros de detención.

### **La Segunda Estrategia de Seguridad**

En mayo de 1993 el Presidente Gaviria anunció una nueva estrategia de seguridad, esta vez dirigida a la protección del ciudadano. Después de que se tomaran medidas como la reforma de la Policía Nacional, la expedición de la política de control de tenencia y porte de armas y la creación de la

---

<sup>162</sup> Ibid.

Superintendencia de Seguridad, entidad encargada de vigilar las agencias privadas que prestan ese servicio, el gobierno dio a la luz, en octubre de 1993, **su Seguridad para la Gente. Segunda Fase de la Estrategia Nacional Contra la Violencia**. En este documento, profusamente anunciado y publicado como separata en los principales diarios del país, el Gobierno plasmó las nuevas direcciones que debería asumir una política de esta naturaleza.

El principio central que explícitamente inspira la nueva Estrategia se postula así:

Esta nueva fase de la Estrategia Nacional contra la Violencia se perfila a partir de los grandes propósitos que han orientado la acción del Gobierno de garantizar el monopolio del uso de la fuerza, recuperar la capacidad de la justicia para combatir la impunidad y ampliar el cubrimiento institucional del Estado. De igual forma, mantiene el enfoque general sobre el liderazgo civil, planeamiento integral, mayor interacción entre ciudadanía y autoridades y robustecimiento de la justicia, la fuerza pública y la inteligencia. El respeto y promoción de los Derechos Humanos permanece como una de las orientaciones centrales de los objetivos y medidas que se desarrollarán dentro de esta política<sup>163</sup>.

Y en efecto, el programa básico de la política consiste en que

---

<sup>163</sup> Presidencia de la República, Seguridad para la Gente. Segunda Fase de la Estrategia Nacional Contra la Violencia, octubre de 1993, p. 11. En adelante será citada como 11 Estrategia

El Gobierno avanzará en una segunda etapa de la Estrategia Nacional contra la Violencia, en la cual se establece una política que busca trabajar por la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica. Esta política se fundamenta en la aplicación armónica de dos criterios: primero, la consolidación de los esfuerzos de robustecimiento de la justicia y la fuerza pública; y segundo, la profundización en el enfoque preventivo y de planeamiento de la seguridad con el liderazgo del Gobierno Nacional, los gobernadores y los alcaldes (p. 23).

A partir de estas intenciones las políticas centrales de seguridad ciudadana se concretan en el robustecimiento de la justicia y la fuerza pública, un enfoque preventivo de la delincuencia, integralidad de la planeación de la seguridad bajo la dirección de las autoridades civiles, énfasis en la participación ciudadana y respeto por los derechos humanos.

En lo anterior se destaca un hecho central: la Segunda Estrategia es sin duda una reiteración de los enunciados de la primera, y en consecuencia los temas específicos de la seguridad ciudadana quedan relegados a un plano secundario. En efecto, el cambio principal consiste en que lo que en la Primera Estrategia es la cuarta política ("los planes y acciones concretos tendientes al robustecimiento del Estado en su capacidad para afrontar con eficacia los diversos agentes de la violencia -guerrilla, narcotráfico, delincuencia, terrorismo- y fenómenos delictivos como el secuestro y la extorsión"), se convierte en prioritaria en la segunda.

### **El problema conceptual**

Parecería que una de las bases de esta reiteración responde a la heterogeneidad conceptual que maneja el Gobierno respecto de la noción de seguridad. De hecho, mientras en un pasaje la Segunda Estrategia define la seguridad ciudadana como "... un ámbito de bienestar donde priman la resolución pacífica de conflictos y una amplia interacción entre las autoridades y la comunidad (p. 11), en otro sostiene que

Actualmente el narcotráfico, la guerrilla y las distintas formas de justicia privada constituyen retos para la seguridad nacional debido no tanto a su capacidad destabilizadora, sino a la amenaza que representan contra la vida, el trabajo, la familia y el porvenir del ciudadano común<sup>164</sup>.

El problema radica en que la primera noción define la seguridad como la capacidad de solución pacífica de conflictos en un ámbito de bienestar, lo que implica involucrar a los ciudadanos en ella mientras que la segunda la localiza en enemigos concretos cuya acción amenaza prioritariamente al Estado y a sus

---

<sup>164</sup> A su turno la Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía Nacional definió la Seguridad Pública (sic) como 'aquella situación de hecho en la cual todas las manifestaciones legítimas de la vida social transcurren exentas de daño y amparadas contra los riesgos previsibles'. Revista Fuerzas Armadas, Año XXXI # 406, mayo-junio de 1993, separata especial «Reorganización, modernización y actualización de la Policía Nacional', p. 4.

instituciones, y sólo en segundo término al ciudadano común. Es decir, juegan en el documento dos nociones de seguridad cuyas implicaciones para la construcción de políticas son bien diferentes. En el primer caso el problema es el orden público propiamente militar, entendido a partir de la función que la Constitución le asigna al as Fuerzas Militares, cuya finalidad primordial es la "la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional" (Art. 21). En el segundo se trata del llamado orden público policial, y que corresponde más a la función asignada a la Policía, o sea el "mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia vivan en paz" (Art. 218).

Quizás la confusión conceptual emana de un principio teórico más global, cual es la identificación del Estado y la sociedad, de modo que los enemigos del primero también lo son de la segunda. En efecto, el primer capítulo reveladoramente se titula "La seguridad del Estado es también la seguridad de la gente". De allí se infiere que los principales enemigos de la ciudadanía sean la guerrilla, el narcotráfico y la justicia privada. El documento, más aún, establece unos límites en los cuales la sociedad se confunde, más que con el Estado, con el régimen político<sup>165</sup>. Pretender el cambio de éste es colocarse por fuera de aquella -

---

<sup>165</sup> Ver las valiosas sugerencias teóricas en este campo en los artículos de Iván Orozco, 'Elementos para una fundamentación del delicto político en Colombia: una reflexión a partir de la historié y de Luis Alberto Restrepo, 'Relación entre la sociedad civil y el Estado', ambos en Análisis Político, # 9, enero a abril de 1990.

la sociedad es lo político, y lo político es lo definido por el régimen-. Es preferible pensar que se trata de un infortunado **lapsus calami**, porque de otra manera el sentido totalitario de la frase quita esperanzas a los procesos de democratización y pacificación enunciados por el mismo gobierno<sup>166</sup>.

### **¿Problemas de situación, problemas de teoría?**

El contexto político en el que surge la Segunda Estrategia puede explicar parcialmente el excesivo énfasis antisubversivo del documento.

Las escaladas guerrilleras y el proceso de penetración y control sobre aparatos estatales locales y la relativa eficiencia de su estrategia político-militar han ido conduciendo al gobierno a un cambio consistente en buscar la degradación y derrota política del enemigo. Es decir, el gobierno también combina todas las formas de lucha.

Y respecto del narcotráfico, el giro que parte de éste asumió una vez que se transformó en narcoterrorismo, y que se centro en el combate contra instituciones estatales, lo "politizó" de modo tal que el combatirlo se convirtió en una verdadera razón de supervivencia del Estado, más que en una fuente de amenaza ciudadana. En este sentido el énfasis en esta dimensión de la violencia e inseguridad es justificado. Sin embargo, ya en la

Primera Estrategia se habían diseñado las políticas respectivas, y recibían toda la importancia que merecen. El problema nuevo, y que la Segunda Estrategia no resuelve, realmente, es pasar de una estrategia de defensa de las instituciones a otra de defensa de los ciudadanos.

Por ello a lo largo del documento se observa una tensión permanente entre los diagnósticos y políticas relativos a la seguridad estatal y los relacionados con la seguridad ciudadana:

El panorama de la violencia y criminalidad en Colombia en los años 90 es bien distinto del que se vivió en la década pasada. Hoy la situación ha cambiado con respecto de lo que existía cuando se inició el Gobierno del Presidente César Gaviria. Lo que antes eran grandes organizaciones criminales o subversivas, que orientaban principalmente su acción contra las instituciones y el orden establecido, hoy se han convertido en un problema de seguridad para los colombianos, para sus familias, su trabajo y su bienestar (p.13).

Pero más adelante:

Es claro que una parte del elevado nivel de homicidios es responsabilidad de las acciones de la guerrilla, el narcotráfico, los llamados grupos de justicia privada y otras formas delincuenciales. Sin embargo, cuando se analiza el problema, se encuentra que la mayoría de los homicidios (cerca del 80%) hacen parte de una violencia cotidiana entre ciudadanos,

---

<sup>166</sup> Una ilustración de este problema se encuentra en la p. 31, en la cual, al enunciar la reforma del Código Nacional de Policía, se adjudica a las autoridades de policía 'la tarea de educación, conducción y desarrollo de la comunidad'. Es decir, ya no son los filósofos de Platón, ni los legisladores de Santo Tomás, ni los científicos de Comte, quienes asumen las tareas de educación y conducción de la comunidad. Ahora son, para el gobierno colombiano, las autoridades de policía. Es de desear que se trate de otro **lapsus calami**.



no directamente relacionada con organizaciones criminales (p. 15)<sup>167</sup>.

Como si el segundo texto desconociera al segundo, en el rubro del robustecimiento de la fuerza pública se asignan prioridades a las Fuerzas Militares, en consonancia con el PQ.F.P, a pesar de que uno de los mayores esfuerzos estatales respecto de la protección y defensa del ciudadano recaen sobre el fortalecimiento de la Policía Nacional:

... el gasto en fuerza pública deberá incrementarse del 2.8% del PIB en 1993 al 4% para los próximos diez años. En este incremento, el mayor impacto lo tendrá la nivelación salarial. En el futuro, en la medida en que se disminuyan los problemas con organizaciones guerrilleras, el volumen del gasto deberá cambiar su composición concentrándose en forma progresiva en la Policía, institución mas directamente relacionada con la guarda de la seguridad ciudadana (p. 30).

### **La seguridad para la gente**

Si bien la noción de seguridad ciudadana se asocia más directamente con el tema del llamado orden público policial que con el militar, y a pesar de que las condiciones de la acción armada

insurgente imponen papeles militares a la policía, en particular en algunas regiones del país, también es cierto que una política de seguridad no puede agotarse en el tema policial.

Una perspectiva más global tendría que dar prioridad, más que a las relaciones del ciudadano con las amenazas potenciales de la insurgencia armada y con la delincuencia llamada común, a los tratamientos de las fuentes de inseguridad localizadas en las condiciones de la reproducción social, o sea el conjunto de medidas destinadas a proteger a la población más vulnerable de las amenazas planteadas por las ausencias o malas condiciones de equidad, justicia, libertad, democracia, tolerancia y habitabilidad (vivienda, transporte, recreación y cultura, empleo). Es decir, a la preocupación por la construcción de un orden social en el que los parámetros del bienestar y por ende de seguridad, y los espacios sociales de acceso al bienestar prometido por el sistema, sean los criterios rectores de la actividad del Estado. Y esto porque en algunos espectros de las relaciones sociales de los ciudadanos, y de éstos con el Estado y el régimen político se anidan fuentes de conflictos ciudadanos que, justamente por carencias de éste en sus responsabilidades con la garantía de la reproducción de la vida colectiva, derivan en situaciones de violencia. Así lo reconoció la Comisión de Estudios de la Violencia cuando afirmó que "Mucho más que las del monte, las violencias que nos están matando son las de la calle"<sup>168</sup>.

Es claro que por tratarse de una estrategia de políticas no se puede esperar que el documento se detenga en análisis y planteamientos teóricos

---

<sup>167</sup> Valdría la pena recordar que este diagnóstico sobre la violencia que se asocia directamente con la seguridad ciudadana había sido recalado por la Comisión de Estudios de la Violencia en 1987. Cfr. Colombia: violencia y democracia, Bogotá, Universidad Nacional, 1987. De hecho, algunas de las recomendaciones de ese informe se retoman en la II Estrategia.

---

<sup>168</sup> Colombia: violencia y democracia..., op. cit., p.18.

destinados a fundamentar la tesis de la amenaza de las clases peligrosas, más allá de la constatación empírica de cifras relativas a la magnitud de la delincuencia y su distribución en el territorio nacional (pp. 13, ss). Sin embargo, llama la atención el no reconocimiento de que en la base de esas amenazas se incuben problemas reales de las calidades de las relaciones sociales. De hecho, en la base de la delincuencia presumiblemente hay fuertes componentes de desafección con un orden social que no ha logrado crear las condiciones para que una mayoría de la ciudadanía acceda satisfactoriamente a las promesas del sistema. Y respecto de la rebeldía política es un truismo decir que los insurgentes encuentran claramente insuficientes las promesas y ofertas de democratización, apertura política y reformas sociales que se les presentan como alternativas a la lucha armada.

Los niveles generalizados de insatisfacción y desafección social y/o política revelan la profunda fragmentación que caracteriza a nuestra estructura social. En el contexto de un acelerado proceso de cambio social, a las disparidades de la distribución de bienes, servicios y oportunidades se agrega el creciente proceso de atomización de comunidades y formas de asociación tradicionales, sin que aparezcan, por parte del Estado, las políticas explícitas destinadas a cerrar las brechas así abiertas. Aunque ciertamente no se trata de un retorno a un supuestamente idílico pasado agropastoril, sí se echa de menos en la gestión estatal la ausencia de propuestas destinadas a superar la fragmentación y a construir nuevos espacios de relaciones sociales en los que la población pueda encontrar fuentes de seguridad.

Algún reconocimiento merecen estas dimensiones en la Segunda Estrategia, especialmente respecto de la necesidad de incrementar la participación ciudadana:

Dentro del espíritu de democracia participativa que garantiza la Constitución, la comunidad está llamada a jugar un papel activo como componente indispensable de esa política. La convivencia pacífica sólo es posible en la medida en que haya voluntad y responsabilidad de cada ciudadano frente a la seguridad de la misma comunidad. Para ello se desarrollarán e impulsarán tanto mecanismos que permitan una mayor participación, cooperación y organización de la comunidad en torno a los problemas que afectan su seguridad, como iniciativas para estrechar las relaciones con las autoridades y planes concretos de prevención y educación cívica (p. 23).

Las políticas prioritarias en este campo son dos: el planeamiento preventivo de la seguridad, y una mayor capacidad del Estado para prevenir y sancionar el delito, que incluye la lucha contra la impunidad y el sometimiento a la justicia, una administración de justicia más eficaz, una nueva policía y profesionalización de las Fuerzas Militares, la modernización y tecnificación de la inteligencia, el mejoramiento de la información y estadística criminal, un sistema de tratamiento de contravenciones y conciliación y una reiteración de la oferta de diálogo con los grupos insurrectos. Sin embargo, estas formulaciones se contrastan con otras en las que, de nuevo, el tema de la fuerza pública y su fortalecimiento ocupa un lugar prioritario:

Esta política (de seguridad ciudadana y convivencia pacífica) se fundamenta en la aplicación armónica de dos criterios: primero, la consolidación de los esfuerzos de robustecimiento de la justicia y la fuerza pública; segundo, la profundización en el enfoque preventivo y de planeamiento de la seguridad con el liderazgo del Gobierno nacional, los gobernadores y los alcaldes (p. 23).

En síntesis, ante el reconocimiento de exigencias de gestiones más decididas en el ámbito de lo social, se recae continuamente en la idea de que las autoridades armadas del Estado deben ejercer una tutela permanente sobre los ciudadanos y que ellas constituyen el pivote a partir de la cual se provee a éstos de seguridad.

El conjunto de este tipo de orientación se revela además en las diferencias en los niveles de detalle con que se formulan políticas, planes y programas para la fuerza pública y la vaguedad de las contrapartes en las gestiones sociales. Al lado de la precisión con que se puntualizan y cuantifican los rubros de fortalecimiento de la fuerza pública, aparecen a lo largo de las propuestas de acción en lo social frases como "se promoverán planes y programas, se buscará el decidido apoyo del sector privado", "se fortalecerá el derecho de familia"... Los planes y programas concretos, y las respectivas responsabilidades quedan en un inquietante nivel de vaguedad. En este sentido poco se avanzó en relación con la Primera Estrategia.

## **La política de paz**

El principio teórico que iguala Estado y sociedad se traduce también en el esfuerzo sistemático de combinar la oferta de reinserción y garantías a las guerrillas con la reducción de éstas a la condición de delincuentes comunes. Y ello porque:

Los límites entre el narcotráfico, la guerrilla y la delincuencia común se han ido desdibujando. Estos grupos comparten cada vez más procedimientos de acción y actúan de manera mancomunada en ciertas zonas del territorio nacional. Hoy las organizaciones del narcotráfico no cuentan con el mismo grado de articulación. La guerrilla a su turno, ha venido experimentando un proceso de degradación, desarticulación y de pérdida de espacios políticos y respaldo popular (pp. 9-10).

La actitud frente a ella se repite sistemáticamente a lo largo del texto:

Los resultados de esta política, complementada y reforzada con los decretos de Conmoción Interior encaminados a dotar a la justicia y a la FP de mejores herramientas para combatir las organizaciones criminales, muestran avances evidentes frente a los grandes factores perturbadores de la paz nacional y la tranquilidad ciudadana"; p.9. ...la guerrilla amenaza la vida, el trabajo, la familia y el porvenir del ciudadano común; p. 10. "... las FARC no sólo incentivan cultivos ilícitos, sino además promueven, protegen o controlan el procesamiento de sustancias psicotrópicas... El actual

auge en el cultivo de amapola y el reciente resurgimiento de la marihuana son, en parte, el resultado de las formas de financiamiento adoptados por los frentes guerrilleros..."; p. 20. "... debido a la mala imagen que causa la práctica del secuestro, algunos frentes guerrilleros han optado por subcontratar la primera fase de los plagios..." "La subversión también ha adquirido procedimientos típicos de la delincuencia común...; p. 21. "La meta del Gobierno es neutralizar la amenaza armada que las organizaciones guerrilleras constituyen para la población"; p. 35. "Frente a las campañas de desinformación e intimidación de la guerrilla, el Gobierno difundirá elementos veraces que permitan la apreciación objetiva de la realidad

nacional y de los fundamentos de la política del Estado"; p. 36<sup>169</sup>.

Se trata así de una reiteración de la actitud gubernamental de buscar

---

<sup>169</sup> Vale la pena resaltar algunos casos en que esta intención no ha sido plenamente acatada. `El 5 de octubre, en la vereda El Bosque del Corregimiento Portugal de Piedras del Municipio de Riofrio, departamento del Valle, un grupo armado irregular asesinó a 13 personas, entre ellas 6 miembros de la familia Ladino y 3 de la familia Molina, moradores del lugar y reconocidos campesinos de la región. El comandante de la 111 Brigada del Ejército, en un comunicado de prensa, señaló que las personas asesinadas eran guerrilleros dados de baja en combate. la Procuraduría Delegada para los derechos humanos formuló cargos contra cuatro oficiales y tres suboficiales, incluyendo el Comandante de la Brigada, por encubrir o actuar negligentemente para tratar de proteger al grupo de justicia privada que arribó al lugar, torturo y asesinó a las trece personas... El 30 de abril de 1992, en un operativo del Batallón Nueva Granada, fue asesinado el anciano sordomudo de 74 años Simón Hernández Castillo en la vereda Los Tubos del municipio de Barrancabermeja, quien fue reportado como guerrillero dado de baja en combate. En cada uno de los anteriores hechos, todas las víctimas fueron presentadas como 'guerrilleros dados de baja en combate', cuando con posterioridad se pudo comprobar que se trataba de civiles indefensos asesinados por elementos de fuerzas armadas'. Alejandro Valencia Villa, 'La distinción entre combatientes y no combatiente en los conflictos armados internos', Su Defensor, Organo de la Defensoría del Pueblo para la divulgación de los derechos humanos, # 7, febrero de 1994, p. 14. Otro episodio ocurrió en Blanquicet (Urabá), y en él fueron muertos un negociador de la Corriente de Renovación Socialista y un militante de esa organización, en momentos en que gestionaban el traslado de militantes de la Corriente al campamento donde se iniciaban las negociaciones de paz con el gobierno. Investigaciones posteriores han mostrado que las víctimas fueron muertas en estado de indefensión luego de ser capturadas por una patrulla militar.

argumentos tendientes a degradar a las organizaciones guerrilleras y a negarles su carácter de rebeldes políticos. Sin duda algunas de las aseveraciones del documento son ciertas, y en su actividad bélica estas organizaciones han cometido con insólita frecuencia violaciones del Derecho Internacional Humanitario, y han actuado desconociendo elementales principios democráticos. Más aún, el carácter prolongado de la lucha armada guerrillera crea un conjunto de condiciones que permite que en torno de la actividad proselitista armada se cometan tropelías con la población civil, pero ello no le quita el carácter político de la lucha, y de los métodos utilizados por la guerrilla no se puede deducir su transformación en delincuencia común. De otra parte, el esfuerzo de presentar a la subversión como un enemigo de la sociedad no sólo desplaza el problema político real, sino que hace innecesariamente más difíciles eventuales procesos de negociación. Una continuación de esta pretensión de convertir a las organizaciones guerrilleras en delincuentes comunes, puede construir una situación en la que sea un imposible no sólo político, sino moral, cualquier entendimiento.

De hecho, la política de paz contemplada en el documento es congruente con lo expuesto arriba:

En cuanto a la solución política del problema guerrillero, el Gobierno mantiene abierta las puertas de la negociación para aquellos grupos que demuestren, en los hechos, voluntad sincera de paz y reincorporación a la vida civil. Pero de ninguna manera, el Gobierno permitirá que, como ha sucedido tantas veces en el pasado, la guerrilla utilice este procedimiento

para otros propósitos. De manera complementaria, se ampliarán y diseñarán nuevos mecanismos para facilitar la desvinculación de estas organizaciones, de manera que quienes deseen dejar la lucha armada cuenten con garantías suficientes para reintegrarse a la vida civil (p.12).

En Colombia, la guerrilla que demuestre con hechos su voluntad de paz, a partir de lo cual llegue a acuerdos que conduzcan a la dejación de las armas, será beneficiada con planes de reinserción que contemplen garantías jurídicas, sociales y políticas, así como de seguridad, para facilitar su incorporación a la sociedad (p.33).

Es decir, los temas propios de la negociación serían limitados a los procesos de reinserción y garantías, porque la guerrilla está por fuera no sólo de la vida civil, sino de la sociedad misma. Como ejemplo habría que comparar estos principios con lo expuesto al respecto en la Primera Estrategia:

Una verdadera política de paz incorpora en su definición, además del diálogo con la guerrilla como recurso para la terminación definitiva de la confrontación armada, acciones específicas y permanentes en los campos social, económico, político, jurídico y por supuesto militar, lideradas por el Gobierno en su carácter de representante genuino de los colombianos, pero en cuya ejecución deben comprometerse todos los sectores sociales, como prenda de garantía para obtener resultados tangibles que benefician al conjunto de la sociedad (p. 25).

## Los derechos humanos

Mientras en la Primera Estrategia el tema aparece como una prioridad del gobierno, en la Segunda la importancia del tema es evidentemente menor, y el documento se limita a ratificar algunos de los puntos de la anterior. Se destacan la participación ciudadana en asuntos de policía, principio ya establecido previamente en la ley de reforma de la Policía Nacional; la creación de comités de coordinación entre las Consejerías de Derechos Humanos y Seguridad y las instituciones de control del Estado (Fiscalía, Procuraduría y Defensa ría del Pueblo); el estímulo a programas docentes; la creación de mecanismos de identificación de víctimas de homicidios y de apoyo a víctimas de la violencia. Nada se dice sobre la intención gubernamental de presentar al Parlamento el Protocolo II de Ginebra o un proyecto sobre el delito de desaparición forzosa para su conversión en leyes; el impulso a reformas en la legislación relativa al enjuiciamiento de militares por parte de tribunales civiles; la necesaria eliminación que extiende el fuero de las Fuerzas Militares a la Policía Nacional o la lucha sistemática contra la impunidad. Medidas de esta naturaleza atestiguarían sobre una decisión verdaderamente radical de respetar y hacer respetar los derechos humanos.

## SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

De lo expuesto se pueden inferir ciertos puntos claves en un debate de esta naturaleza y unas líneas que insinúan una posible política de seguridad ciudadana. En primer lugar, es claro que

el gobierno de César Gaviria ha realizado un notable esfuerzo para diseñar una política de seguridad ciudadana, y de que algunas de sus líneas apuntan en tal dirección. Sin embargo, también lo es que esos propósitos se quedan cortos en lo que respecta a la protección de los ciudadanos, no sólo por la precariedad de las medidas propuestas, sino porque éstas se encuentran claramente subordinadas a los requisitos de defensa del Estado y el orden público en su versión militar. Cuando el gobierno plantea que "la seguridad del Estado es la seguridad de la gente", está subsumiendo la defensa de los ciudadanos a la del andamiaje del primero. De allí que las principales políticas vayan dirigidas a dar prioridad a esta dimensión.

Es claro también que para el gobierno el problema de la seguridad se concentra en la protección de ciudadanos indefensos contra las amenazas de las "clases peligrosas": la delincuencia, la subversión y los grupos de justicia privada. Las propuestas dirigidas a crear mecanismos para confrontar tales amenazas hacen un excesivo énfasis en el fortalecimiento de la fuerza pública y, dentro de ella, las Fuerzas Militares reciben la mayor atención.

Los mecanismos destinados a incidir sobre el conjunto de conflictos sociales que no involucran a clases peligrosas y que se incuban en la calidad de las relaciones sociales, en particular en lo que respecta a la precariedad de la democracia, la equidad, la justicia, la libertad, la tolerancia y las condiciones de habitabilidad (vivienda, transporte, recreación y cultura, empleo), y que constituyen las claves de una política

integral de seguridad ciudadana, no sólo no merecen la debida atención, sino que cuando se mencionan, son dejados en un limbo de imprecisiones respecto de los planes, programas e instituciones responsables de activarlos.

No parece aventurado pensar que el tema de la seguridad ciudadana va a adquirir una creciente importancia y que se va a colocar en un importante lugar en la agenda de la política y las preocupaciones sociales en esta década. En este sentido el avance realizado hasta ahora puede ser un buen punto de partida, aunque si el tema no se confronta con una política más integral, que contemple las condiciones concretas de reproducción de la vida social, los colombianos corremos el riesgo de terminar por convencernos de que los problemas de seguridad ciudadana se arreglan dando cuenta de las clases peligrosas.

## **PROCESO DE PAZ: ¿SE HA NADADO CONTRA LA CORRIENTE?**

**Jacinto Ruiz**

(Negociador de la Corriente de Renovación Socialista)

**Carlos Eduardo Jaramillo**

(Consejero Gubernamental de Paz)

El proceso de paz culminado entre el Gobierno y la Corriente de Renovación Socialista es, sin duda, un importante paso adelante en la lenta pero progresiva reconversión de la protesta armada al nuevo esquema de convivencia democrática que necesita el país. Como negociación entre oponentes hubo, y es obvio, diferencias y antagonismos que enfrentaron a los voceros de las partes en muchos de los temas de la agenda de conversaciones. La revista ANÁLISIS POLÍTICO registró en la siguiente entrevista, hecha pocas semanas antes del acuerdo definitivo, una fase importante en el nivel de acuerdos y desacuerdos alcanzado hasta ese momento.

**Análisis Político:** ¿Cuáles han sido las convergencias y las discrepancias básicas entre el Gobierno y la Corriente de Renovación Socialista respecto de los dos temas fundamentales de la negociación: desmovilización y reinserción?

**Jacinto Ruiz:** Tenemos un desacuerdo fundamental. Para el Gobierno la negociación de paz se reduce al desarme y la reinserción del grupo guerrillero como corresponde a la estrategia de guerra integral en la que Gaviria enmarcó su política de paz. La C.R.S. piensa que la construcción de la convivencia y la superación del conflicto armado en Colombia pasa por instaurar una cultura de los Derechos Humanos, por abrir

mayores espacios de participación para la ciudadanía y para las propuestas políticas alternativas, y por una fuerte inversión social en las comunidades que han sido base social de la insurgencia armada.

En el fondo se trata de que nosotros concebimos el proceso no como una desmovilización sino, por el contrario, como una transición hacia una profunda movilización política. Y que la reinserción no es solo individual ni del grupo armado, sino de las regiones y sectores sociales vinculados al conflicto y que ahora optan por la solución negociada.

**Carlos Eduardo Jaramillo:** Para nosotros la desmovilización es uno de los productos del acuerdo final y como tal es un elemento que resulta de la combinación de los factores que componen la agenda de negociaciones. Es decir, la desmovilización apunta tanto a la dejación de armas como al desmantelamiento definitivo de la estructura militar del grupo subversivo. La reinserción en cambio es el ejercicio que hace el Gobierno para buscarle espacios institucionales a los grupos que dejan las armas. En ese sentido, como búsqueda de espacios económicos y políticos, lo que le interesa al Gobierno es hacer una profunda inversión social en el sentido de que si a los reinsertos les va bien en la vida económica, política y social del país, es posible que ellos no tengan que volver a delinquir. No veo entonces cómo algunos hablan de falta de generosidad del Gobierno en las discusiones con la Corriente sobre el problema de la inversión social global. Hay en esto una confusión entre la reinserción individual y la inversión oficial en zonas de violencia. La reinserción es una cosa ligada directamente a los miembros de la organización y comprende los elementos de carácter



económico, social y político que les permite desarrollar un trabajo político legal. La inversión social en zonas de violencia es un plan de recursos específicos para las regiones donde, por la presencia de estos grupos, se han generado graves alteraciones en la vida de las comunidades. Como el Estado de todas maneras atiende dichas áreas mediante programas interinstitucionales, los recursos resultado de las negociaciones son de carácter suplementario aun cuando no marginal y si no pueden solucionar de manera definitiva, como es obvio, problemas estructurales de desigualdad social, sí son recursos nuevos orientados según los diagnósticos de los grupos desmovilizados que han tenido allí influencia política.

**Análisis Político:** En el temario de las negociaciones no se ha aceptado, por parte del Gobierno, la vocería de la C.R.S. respecto de sectores sociales específicos aduciendo que los guerrilleros solo se representan a sí mismos. ¿Qué opina sobre esto?

**Jacinto Ruiz:** Aquí se pone de manifiesto la estrechez de una política de paz que no reconoce la existencia de factores objetivos en la base del conflicto armado en Colombia. Ello reduce la negociación a una vulgar compraventa de armas y convierte los procesos de paz en un engaño para el país. Los procesos de negociación de los últimos años en América Latina (Nicaragua, El Salvador, Guatemala y ahora México) son fenómenos políticos y sociales que tramitan la solución de sus conflictos mediante nuevos pactos sociales.

En Colombia, la Constitución del 91 es un pacto social inconcluso que requiere desarrollo tanto legislativo como de

participación de las comunidades y sectores sociales en la gestión de una democracia profundamente civilista. La insurgencia armada en Colombia sigue representado a los sectores sociales excluidos tradicionalmente y las negociaciones de paz no pueden consagrar una nueva exclusión.

**Carlos Eduardo Jaramillo:** Lo que pasa es que el esquema de negociación de la C.R.S. no es realista ya que desde el principio el Gobierno ha sido claro en decirles que el diálogo es con una organización armada y no con un partido político encargado de tramitar institucionalmente determinadas demandas de la comunidad. A ellos los reconocemos como grupo armado y no como representantes de la comunidad, porque la comunidad no necesita de organizaciones armadas que intermedien entre ella y el poder público. La comunidad tiene sus propios caminos para demandar la atención del Gobierno y éste, en la medida de sus recursos, atiende sus reclamos. Varias veces les hemos hecho, a los negociadores de la Corriente, cuentas de los recursos oficiales dirigidos a esas comunidades hasta el punto de mostrarles cómo sus magnitudes son mayores de lo que ellos mismos habían pensado. Confundir la negociación entre el Gobierno y una organización armada, con una negociación del Estado con todas las comunidades que tienen problemas y necesidades en términos de desarrollo y de integración nacional, es un ejercicio que desplaza las posibilidades reales de negociación hacia un campo maximalista y retórico de justicia social.

**Análisis Político:** ¿Cree usted que éste modelo de negociación tiene aplicabilidad para un eventual acuerdo entre el Gobierno y la Coordinadora Simón Bolívar?

**Jacinto Ruiz:** Esta negociación tiene como virtualidad el entierro definitivo del modelo de negociación Barco-Gaviria. Nosotros hemos planteado que se requiere institucionalizar una política de paz desarrollando el artículo 22 de la Constitución Nacional a la manera de un estatuto para la paz como pedía hace poco la misma Procuraduría General de la Nación. Igualmente hemos propuesto la conformación de un Consejo Nacional de paz que articule la participación de la sociedad civil colombiana como gestora y líder en la construcción de la convivencia. El país necesita liderazgos morales y nuestros gobiernos que convocan a la guerra, al culto del dinero y a la insolidaridad no están en condiciones de hacerlo.

Finalmente proponemos un Ministerio de la Paz y la Participación que centralice iniciativas y recursos ya que la paz no puede seguir siendo asunto menor atendido por funcionarios menores.

**Carlos Eduardo Jaramillo:** En las conversaciones entre el Gobierno y la Coordinadora ésta siempre ha señalado de modo implícito y explícito su interés en marcar un camino propio en las negociaciones de paz. En ese sentido es ingenuo buscarle, a lo que se adelanta con la Corriente, aplicaciones mecánicas frente a un eventual acuerdo con la Coordinadora. La verdad es que cuando nosotros hemos conversado con la Coordinadora hemos visto sus esfuerzos para hacer una negociación totalmente distinta a las desarrolladas anteriormente. En esa perspectiva hemos tenido dificultades con ellos porque tal posición niega de entrada las virtudes de un proceso de negociación global adelantado por el Estado sobre una serie de experiencias, de errores y de correcciones

para crear un esquema sólido y estratégico de reconversión democrática. Nada indica por el momento que la Coordinadora haya cambiado sus apreciaciones excluyentes respecto de que el Gobierno solo quería repetir fórmulas anteriores para aplicárselas a ella. Nada indica que hayan dejado de desconocer unas experiencias positivas, valoradas y evaluadas como efectivas tanto por el Gobierno como por la Sociedad Civil.

De todas maneras nosotros pensamos que los mecanismos desarrollados en la negociación actual son positivos a sabiendas de que cada acuerdo tiene sus particularidades. Por eso, volviendo a la pregunta, consideramos que ésta negociación con la C.R.S. no le abre ni le cierra las puertas a nadie, entre otras cosas porque el Gobierno siempre ha tenido despejado el camino para cualquier organización que quiera reinsertarse en la vida democrática del país. En resumen, ni el Gobierno ni la Coordinadora necesitan de organizaciones intermediarias ni de acuerdos referenciales para explorar de nuevo los caminos de un diálogo porque esas puertas están abiertas como la Coordinadora muy bien lo sabe. La verdad es que yo no me imagino a la Coordinadora dejándose abrir ó cerrar el camino de la paz por un grupo que ellos consideran pequeño, sin los suficientes atributos para tomarse esas prerrogativas y, sobretodo, con el agravante de ser una escisión de sus propias fuerzas con todo lo que eso puede significar para el radical extremismo de sus dirigentes.

**Jorge G. Castañeda**

## **La Utopía Desarmada**

Editorial Joaquín Mortiz, México, 1993.

Los años recientes han sido de cuestionamientos e incertidumbres, particularmente para la izquierda. Los esquemas que se tenían por consolidados se han derrumbado. En el campo mítico de la teoría de la revolución, nada se parece a lo que era. Los enemigos ya no se reconocen como tales, las oposiciones se diluyen. La desaparición de los viejos puntos de referencia están conduciendo a redefiniciones. En medio de la confusión presente, el auge liberal corresponde a la que se revela como la única certidumbre: la hegemonía incuestionable de la economía de mercado.

Si hasta hace poco todo se presentaba como si fuera claro, si parecía que la historia tenía un fin y la humanidad una meta por alcanzar, hoy sabemos que fines y metas no se reconocen más como necesidades históricas. De vuelta al azar, la incertidumbre siempre presente pero no siempre reconocida, evidencia en todo su dramatismo la historia de la izquierda latinoamericana. Jorge G. Castañeda revela crudamente en su obra, *La utopía desarmada*, la lucha de generaciones de revolucionarios que le apostaron a una revolución concebida como necesaria y que, una vez alcanzada, sería irreversible. Pero la revolución fue evitable y reversible.

Castañeda distingue dos largas etapas en la historia de la izquierda latinoamericana: la primera desde comienzos del siglo hasta el triunfo revolucionario en Cuba, en 1959; la segunda hasta 1990, año de la derrota electoral de los

sandinistas. Esta etapa se subdivide en períodos marcados por la muerte del "Che" en Bolivia (1967), el golpe militar en Chile (1973) y la victoria sandinista en Nicaragua (1979).

## **Del Populismo a la Revolución**

El populismo, como lo señala Touraine, representa en el Continente la búsqueda de un cambio con continuidad, que permita incluir a los tradicionalmente excluidos. Para algunos países latinoamericanos -México, Brasil, Argentina, Bolivia Perú, entre otros- el populismo fue factor decisivo en la construcción de identidad y defensa de la soberanía nacional. Surgido en la década del treinta, en la época de la Gran Depresión, es una corriente tributaria del intervencionismo del Estado con fines de integración social y política.

Los partidos comunistas en América Latina surgieron luego del triunfo bolchevique. Algunos de ellos entraron a disputar el espacio a los grupos populistas, pero los más buscaron mecanismos de articulación con ellos, sobre todo en una época en la que las necesidades de construcción del "socialismo en un solo país" y de oposición al fascismo, subordinaron la lucha por la revolución a las luchas democráticas. Según Castañeda, el tema dominante en esta etapa fueron las relaciones entre populistas y comunistas. Aquellos pugnarón por distanciarse de los comunistas, y éstos por ganarse el favor de los populistas. En esta etapa las posiciones reformistas dominaron el espectro político de la izquierda.

Con el triunfo guerrillero en Cuba, el panorama político cambió sustancial-

mente. La influencia proyectada por la revolución cubana sobre la izquierda latinoamericana difícilmente podrá ser exagerada. Se trataba de una influencia simbólica, pero además de una política de Estado y de Partido, orientada a favorecer el desarrollo de movimientos revolucionarios por todos los rincones del Continente.

Al igual que la recién nacida revolución bolchevique, la cubana hubo de afrontar el bloqueo económico y el aislamiento político. La Isla se convirtió entonces en el símbolo de la resistencia antinorteamericana, y en modelo de revolución política, económica y social. Estos dos factores hicieron viable su proyección continental, que se tradujo en apoyo del gobierno revolucionario a la organización de grupos guerrilleros. Para la izquierda ya no se trataba de plantearse reformas, era la revolución y lo más importante, la definición de la vía para realizarla. El debate se centró entonces en torno a este último aspecto, que se convirtió en la frontera que diferenciaba a los revolucionarios de los reformistas: revolucionarios eran los que optaban por la lucha armada.

Según Castañeda la política cubana se sustentó en una premisa teórica y seis tesis. La premisa fue la conocida como "teoría de la dependencia", según la cual el desarrollo económico y la independencia nacional no eran viables en el marco del capitalismo. Las tesis fueron el carácter continental de la revolución, su naturaleza socialista, la vía armada, la conducción por la pequeña burguesía, la importancia de las alianzas revolucionarias y, finalmente, la dirección del proceso por movimientos revolucionarios y no por partidos comunistas.

Durante los años sesenta y setenta América Latina vivió un auge sin precedentes del movimiento guerrillero. En ello no solamente influyó Cuba. También la irrupción de nuevos actores sociales y luchas políticas en Norteamérica y Europa -lucha de los jóvenes, los negros, las mujeres-, las divergencias chino-soviéticas, el proceso de descolonización afroasiático, el surgimiento del "tercermundismo", la guerra en Vietnam, etc., aspectos no suficientemente destacados por Castañeda. Pero sobre todo, lo que se daba era un proceso de cambios estructurales económicos y sociales, de modernización, frente al cual las formas de dominación política no ofrecieron respuestas integradoras. Sectores de las fortalecidas o emergentes clases medias, de la intelectualidad, sensibles a la persistencia y profundización de las diferencias sociales, en una época en la que la revolución parecía posible y próxima, optaron por la vía de las armas. En ello incidió la tradición de solución militar de los conflictos políticos que los sectores nacionalistas y liberales radicales habían iniciado en muchos países, así como las abismales diferencias sociales y económicas. El papel de Cuba fue el de redefinir esta lucha armada, catalizar los procesos revolucionarios en curso y brindar apoyo político y logístico a los grupos guerrilleros.

Los movimientos guerrilleros, con contadas excepciones, fracasaron en los dos escenarios en que se desarrollaron: las áreas rurales (Venezuela, Perú, Bolivia, Guatemala), y urbanas (Brasil, Argentina y Uruguay). En general fueron movimientos de vanguardia, en los que lo militar subordinó lo político y no lograron ganar base social. Los seis años que transcurrieron entre la muerte del "Che" Guevara en Bolivia y el derrocamiento de

Allende en Chile en 1973, fueron de deriva del movimiento insurgente y de la política cubana que poco a poco va aceptando la posibilidad de la "transición pacífica hacia el socialismo". La extrema derecha militarista se encargó de liquidar esta posibilidad.

### **La "segunda ola guerrillera": entre la revolución y la reforma democrática**

La derrota del foquismo, del experimento chileno de la Unidad Popular, y el establecimiento de sangrientas dictaduras militares en el Cono Sur implicó el desplazamiento del eje de la lucha revolucionaria a Centroamérica y el Caribe. En Guatemala, El Salvador y Nicaragua resurgió el movimiento guerrillero, ésta vez con base social. El triunfo sandinista del 79, dio un nuevo aire a la lucha armada. Destaca Castañeda de esta etapa la articulación entre la lucha de masas y la lucha armada, y la acertada política de alianzas que llegó a comprometer incluso a sectores de la iglesia centroamericana con el movimiento revolucionario.

Si bien el triunfo del FSLN fue más militar que político, el proceso nicaragüense derivó en una militarización de la política y la revolución se convirtió en guerra. Nicaragua se convirtió en el testimonio trágico de la imposibilidad de consolidar gobiernos revolucionarios en esta época. La abierta ingerencia norteamericana no pudo ser eficazmente contenida. La derrota de los sandinistas en las urnas el 25 de febrero de 1990, aunado a la caída del Muro de Berlín, llevó a la otra guerrilla exitosa de esta segunda ola, el FMLN de El Salvador, a buscar por la vía de la negociación la salida al empate militar. En cierta forma

quedaba abierto un nuevo camino que, en condiciones diferentes, también fue ensayado en Colombia por el M-19 el EPL, el MAQL y el PRT: transformar, como señala Castañeda, un ejército en partido político y pasar a disputar el poder por la vía electoral.

En un continente de marcados contrastes y paradójica historia, luego de décadas de sangrientos enfrentamientos en los que sacrificaron su vida decenas de dirigentes populares, universitarios e intelectuales, se llegaba por la vía de las armas y de la pérdida de toda legalidad como consecuencia de las dictaduras militares, a la conclusión de la importancia de reivindicar los valores de la democracia, de reconocer los oponentes y de luchar por los medios legales por un modelo de sociedad incluyente y respetuosa de las diferencias.

### **Hacia una izquierda democrática**

Como bien lo señala Castañeda la izquierda latinoamericana en muy pocas ocasiones ha accedido al poder; cuando llegó a él no logró conservarlo. Desde esta perspectiva, ha sido una izquierda derrotada pero en incesante lucha, con una influencia que superó ampliamente su fuerza organizativa real. Luchadora por la democracia política, no se puede decir de ella que haya sido particularmente democrática. Su historia está cargada de contrastes. Al lado de los más altos ideales, y de testimonios individuales y colectivos de una ética revolucionaria a toda prueba, los hay de también de los más turbios e indeseables: las purgas internas, los fusilamientos sin fórmula de juicio o los delirantes procesos de control represivo de la población, como los aplicados por Sendero Luminoso en el Perú.

Pero gracias a esta izquierda, el Continente no es peor. Su lucha se orientó a la superación de las profundas desigualdades económicas y sociales y a la supresión de la dominación política. Muchos de los procesos democratizadores que hoy se desarrollan se deben en buena medida a su terquedad en la defensa de estos objetivos. Surgida como una opción para superar las desigualdades, hoy, cuando muchos de sus postulados clásicos han perdido vigencia y los modelos de socialismo estatal en que se inspiró se derrumbaron, su supervivencia se explica justamente porque las condiciones de desigualdad e injusticia no han desaparecido.

Algunos de los movimientos guerrilleros colombianos reconocieron, en los últimos años, que lo revolucionario en nuestro país era la lucha por la democracia. La conclusión de Castañeda, luego de recorrer analíticamente el camino seguido por la izquierda insurgente en Latinoamérica, es similar: la izquierda debe lograr transformar los modelos políticos y socio-económicos existentes, comprometerse en la conquista de un nuevo pacto social en el que sean incluidos los pobres urbanos, los indigentes rurales, la clase media baja; pacto social que deberá gozar de la sanción democrática y de la legitimidad que de ella emana. En síntesis, le corresponde continuar, en medio del auge neoliberal, la lucha por la equidad social y la justicia económica, sosteniendo el ideal utópico de nuestra época: armonizar desarrollo económico y democracia.

**Jaime Zuluaga Nieto,** Abogado, Economista, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

## **Sergio Cabrera**

### **La Estrategia del Caracol**

Película colombiana filmada en 1990.

La muerte de FOCINE a mediados del año pasado parecía corroborar algo dado por cierto: que el cine nacional era un cadáver nonato. Atrás quedaban, bajo la piadosa nostalgia de quienes sabían de ello, los esfuerzos siempre frustrados de algunas decenas de realizadores que quisieron sentar las bases para una cinematografía nacional. Así, y muy a la par con nuestra escasa fortuna criolla para todo aquello que además de talento implique tecnología, disciplina y madura asimilación de las experiencias de afuera, siempre nos faltaron algunos centavos para el peso. Guiones mal estructurados, deficiente dirección de actores, insensibilidad frente al lenguaje cinematográfico, sumisión de los argumentos a una mal entendida

singularidad tropical, defectos técnicos, han sido, entre otras, fallas recurrentes en el ejercicio profesional. Con la excepción de algunos pocos casos en los que descuellan "Visa U.S.A." de Lisandro Duque y "Cóndores no entierran todos los días" de Francisco Norden, el cine nacional no ha pasado de ser un vacilante e infructuoso esfuerzo de logro.

Ahora bien, pese a que una sola película, como una sola golondrina, no hace el esperado verano, sí es posible ver en "La estrategia del caracol" un anuncio de tiempos mejores. Aun cuando a la obra de Sergio Cabrera también le falten algunos centavos para el peso, es evidente que la distancia entre la intención y los resultados es menor a la de los casos precedentes o, por lo menos, no logra éste sentido de frustración, casi destinista, que nos ha dejado el 98 por ciento del cine colombiano.

El proyecto de la obra empezó con el pie derecho gracias al inspirado argumento elegido por Sergio Cabrera y Ramón Jimeno y a partir del cual, con la autoría de Humberto Dorado, se desplegó un guión ágil, claro y, en lo general, coherente. El argumento y el guión conformaron la matriz del acierto al desembocar en una historia que por la autenticidad de sus rasgos socioculturales permitió esbozar personajes y situaciones sólidamente característicos de la realidad colombiana. Sobre ésta segura base de apoyo, Sergio Cabrera logró crear un mundo de seres dotados de fuerza propia, creíbles en sus desempeños individuales, expresivos de tipos humanos y sociales y ajenos al reduccionismo de los estereotipos.

De tales virtudes da fe el mismo público asistente a las salas. La visible distancia del espectador respecto de la identidad de

los conocidísimos actores de televisión que protagonizan la película y la facilidad para aceptar la nueva encarnación en los roles desempeñados por ellos, testimonian el adecuado tratamiento de los personajes y la, en consecuencia, certera dirección de actores. Otros aspectos contribuyen, en la misma línea anterior, a fortalecer la atmósfera de realidad interna del film. Citemos los más destacados: uno, el adecuado montaje de los escenarios; dos, el fluido tránsito entre las escenas interiores y exteriores; tres, el empleo de exteriores como un elemento sustancial de la propia historia y no a la manera de adorno paisajista o de pie de apoyo para enfatizar obvias características criollas.

¿Las limitaciones? Dos que, por desgracia, van en contravía de los mismos aciertos ya señalados. La primera de ellas se percibe al comienzo de la cinta por efecto de una confusa y atropellada introducción que le dificulta al espectador subirse al estribo, ya en movimiento, de la historia. El relator, ese personaje paísa que une los tiempos de la pasada estrategia del caracol y los desalojos de hoy en día, es un desafortunado préstamo del lenguaje teatral a las formas narrativas propias del cine. En lugar de servir de puente a los tiempos los disloca y, sobre todo, se levanta por encima de la narración como el portavoz externo e inoportuno de un director que desde afuera trata de resolver, sin lograrlo del todo, la forma de decirle a la gente que su historia es no solo del pasado sino también del presente.

La segunda limitación, también vinculada al esquema narrativo, se presenta como infortunado artificio para crear un clima de suspenso y de inesperado desenlace. Ocurre a propósito de la secuencia en la

que el travesti retiene en su oficina al abogado representante de la causa del desalojo, mientras los inquilinos le dan los últimos toques a su estrategia antilanzamiento. Aquí las situaciones están sobrecargadas por un sentido de equívoco y de ridículo que rompe el humor natural traído hasta allí, para acercar la película a las efectistas y grotescas provocaciones usadas por las comedias de pacotilla para forzar la hilaridad de los espectadores. El sobretiempo que se le da a ésta secuencia, el demorado énfasis que vuelve obvio lo que quiso ser sorpresivo, altera la cadencia narrativa y vuelve a poner en evidencia ése hilo, que desde afuera y arriba, tiende a volver marioneta lo que debería ser el auténtico y natural decurso de los personajes y de sus situaciones.

Dos desaciertos son poca cosa en un producto nacional tradicionalmente gravado por yerros cometidos a causa de la improvisación, la falta de oficio y las obsesiones intelectualistas. De todas maneras la película de Cabrera le señala, sin poses soberbias, un camino al cine nacional: el de la inspiración y el respeto por el oficio, el de la mirada fresca, sin posturas populistas ni elitistas, sobre la condición social del colombiano, el del cine que puede, sin alardes, decirle cosas al corazón y a la mente de públicos muy heterodoxos y muy distantes entre sí.

**William Ramírez Tobón**, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.



## **GÉNERO, PODER Y DESARROLLO\***

**Donny Meertens\*\***

## **CORRIENTES DE PENSAMIENTO FEMINISTA**

### **Bibliografía general**

Bowles, Gloria, y Renate Duelli Klein (eds), *Theories of Women's Studies*, Londres, 1983.

Chinchilla, Norma, 'Ideologías del feminismo: Liberal, radical y marxista', en Magdalena León (ed.), *Sociedad, subordinación y feminismo*, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe, Tomo III, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 215-238.

Eisenstein, H., *Contemporary Feminist Thought*, Londres, Allen and Unwin, 1984.

Espina, Gioconda, *Mujer y utopía*, Caracas, Centro de Estudios del Desarrollo, Universidad de Venezuela (CENDES), 1993.

Jaggar, Alison M., *Feminist Politics and Human Nature*, Totowa (New Jersey), Rowman & Allanheld, 1983.

Mitchell, Juliet y Ann Oakley (eds.), *What is Feminism?: A Re-examination*, Nueva York, Pantheon Books, 1986.

Offen, Karen, "Definir el feminismo: Un análisis histórico comparativo", en *Historia Social*, No. 9, Valencia (España) 1991, págs. 103-136.

### **Feminismo liberal**

Eisenstein, Zillah, *The Radical Future of Liberal Feminism*, New York, Longman, 1981.

Korsmeyer, Carolyn W., "Reasons and Morals in the Early Feminist Movement: Mary Wollstonecraft", en: *The Philosophical Forum*, Vol. 5, Nos. 1-2, 1973-1974.

Mill, John Stuart y Harriet Taylor Mill, *Ensayos sobre la igualdad sexual*, Barcelona, Ediciones Península, 1973.

Mitchell, Juliet, *La liberación de la mujer: La larga lucha*, Barcelona, Anagrama, 1975.

"Women and Equality", en Juliet Mitchell y Ann Oakley (eds.), *The Rights and Wrongs of Women*, Harmondsworth, Penguin, 1976.

Rossi, Alice S., "Sentiment and Intellect. The story of John Stuart Mill and Harriet Taylor Mill", en: Alice Rossi S., (ed.), *John Stuart Mill and Harriet Taylor Mill: Essays on Sex Equality*, Chicago, University of Chicago Press, 1970, págs. 1-64.

---

\* Esta bibliografía representa sólo una selección de las publicaciones que en las últimas dos décadas han aparecido sobre el tema de Mujer y Género, ya que el ritmo de producción y la multiplicidad de enfoques (desde la filosofía, la historia, la antropología, la sociología, la lingüística y la psicología), dificultan una presentación exhaustiva. He optado por un enfoque amplio que cubre algunos títulos representativos de la producción teórica en general así como de la temática política y la del desarrollo. Gran parte de la revisión de títulos ha sido realizada en las bibliotecas y librerías especializadas de las Universidades de Amsterdam y de Leiden, del Institute of Social Studies en La Haya (Holanda) además de las Universidades Central y Autónoma de Barcelona. Obviamente, el sitio de la búsqueda ha influido en el número de títulos en inglés que han sido incluidos en la bibliografía. Agradezco a Magdalena León por poner a mi disposición su amplia biblioteca personal, y a Martha Liliana Calle por su asistencia en la sistematización de los datos.

\*\* Antropóloga, profesora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional.

Wollstonecraft, Mary, *Vindicación de los derechos de la mujer*, Madrid, Debate, 1977.

Feminismo socialista

Barret, M., *Women's Oppression Today: Problems in Marxist Feminist Analysis*, Londres, Verso, 1980.

Beauvoir, Simone de, *El segundo sexo*, Buenos Aires, Siglo XX, 1982, 2 tomos.

Kuhn, A., y Wolpe A. M. (ads.), *Feminism and Materialism: Women and Modes of Production*, Londres, Routledge and Kegan Paul 1978.

Hartmann, H, *The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: A Debate on Class and Patriarchy*, Londres, Pluto Press, 1981.

Sacks, Karen, "Las mujeres, la organización de la producción y la propiedad privada", en Olivia Harris y Kate Young (ads), *Antropología y Feminismo*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1979.

Rowbotham, Sheila, *Feminismo y Revolución*, Madrid, Editorial Debate, Serie Tribuna Feminista, 1978.

Vogel, L., *Marxism and the Oppression of Women: Toward a Unitary Theory*, Londres, Pluto Press, 1983.

### **Feminismo radical**

Firestone, Shulamith, *La dialéctica del sexo*, Barcelona, Kairos, 1976

Griffin, Susan, *Women and Nature: The Roaring inside her*, Nueva York, Harper & Row, 1978.

Koedt, Anne, y otras, *Radical Feminism*, Nueva York, Quadrangle Books, 1973.

Millet, Kate, *Política sexual*, México, Aguilar, 1975.

Feminismo de la "diferencia" y postmodernismo

Alcoff, Linda, "Cultural Feminism versus Post-Structuralism: The Identity crisis in Feminist Theory", en: *Signs*, No. 3, 1988, págs. 405-436.

Barret, Michéle, "El concepto de diferencia", en: *Debate Feminista*, año I, vol. 11, 1990, págs.311-325.

Bono, P, y S. Kemp (ads.), *Italian Feminist Theory*, Oxford, Oxford University Press, 1991.

Braidotti, Rosi, *Patterns of dissonance*, Cambridge, Polity Press, 1991.

Butler, Judith, "Contingent Foundations: Feminism and the Question or Postmodernism", en Judith Butler y Joan Scott, *Feminists theorize the Political*, Londres y Nueva York, Routledge, 1992, págs. 3-21.

Fabiana Romano, Gabriela, "Posmodernidad y género: Crónica de los pliegues y espliegues", en: Ana María Fernández (comp.), *Las mujeres en la imaginación colectiva, Una historia de discriminación y resistencias*, Buenos Aires, Paidós, 1992, págs.51-62.

Fernández, Ana María, "La diferencia en psicoanálisis: Teoría o ilusión?", en Ana María Fernández, (comp.), *Las mujeres en la imaginación colectiva: Una historia de discriminación y resistencias*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1992, págs.105-129.

Flax, Jane, "Posmodernismo y relaciones de género", en: *Feminaria*, Buenos Aires, Año 3, No. 5, 1990.

Fraser, Nancy y Linda Nicholson, "Social Criticism without Philosophy: An Encounter between Feminism and Post modernism", en: Linda Nicholson (ed), *Feminism/Postmodernism*, Nueva York y Londres, Routledge, 1990.

Gatens, Moira, "*Feminism and Philosophy: Perspectives on Difference and Equality*", Oxford, Polity Press, 1991.

Jaggar, Alison M., y Susan R. Bordo (ads), *Gender/ Body/ Knowledge: Feminist Reconstructions of Being and Knowing*, Rutgers University Press, 1989.

Harding, Sandra, "The Instability of the Analytical Categories of Feminist Theory", en Micheline Malson y otros (ads.), *Feminist Theory in Practice and Progress*, University of Chicago Press, 1986.

Whose Science, Whose Knowledge, *Thinking from Women's Lives*, Open University Press, 1991.

Irigaray, Luce, *Speculum*, Madrid, Ed. Saltes, 1974. *Ese sexo que no es uno*, Madrid, Ed. Saltes, 1985

*Yo, Tú, Nosotras*, Madrid, Ediciones Cátedra, Universitat de Valencia/Instituto de la Mujer, 1992.

Lauretis, Teresa de, *Feminist Studies/ Critical Studies*, Indiana University Press, 1988.

La esencia del triángulo o tomarse en serio el riesgo del esencialismo: Teoría

feminista en Italia, los E.U.A y Gran Bretaña", en: *Debate Feminista*, año I, vol. 2, 1990, págs.77-115.

Milan Women's Bookstore Collective, *Sexual Difference: A Theory of Social-Symbolic Practice*, Bloomington e Indianapolis, Indiana University Press, 1990.

Scott, Joan W., "Igualdad versus diferencia: Los usos de la teoría postestructuralista", en *Debate Feminista*, año 3, vol. 5, 1992, págs. 85-104.

Stefano, Christine di, "Dilemmas of Difference: Feminism, Modernity and Postmodernism", en Linda Nicholson (ed.), *Feminism / Postmodernism*, Nueva York y Londres, Routledge, 1990, págs. 63-82.

Weedon, Chris, *Feminist Practice and Poststructuralist Theory*, Oxford, Basil Blackwell, 1987.

## CONCEPTOS Y DEBATES

### **Patriarcado y la división sexual del trabajo**

Amorós, Celia, *Hacia una crítica de la razón patriarcal*, Barcelona, Anthropos, 1985.

Astelarra, Judith, *Patriarcado, estado, ideología y política*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Jornadas de Estudio sobre el Patriarcado, 1980.

Bamberger, Joan, "El mito del matriarcado: Por qué gobiernan los hombres en las sociedades primitivas?", en: Olivia Harris y Kate Young (comp.),

*Antropología y Feminismo*, Barcelona, Editorial Anagrama, 1979, págs.63-81.

Beechey, V, "On Patriarchy", en *Feminist Review*, No. 3, 1979, págs.66-82.

Benería, Lourdes, "Reproducción, producción y división sexual del trabajo", en Magdalena León (ed.), *Las trabajadoras del agro, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo II, Bogotá, ACEP, 1982, págs.23-38.

Eisenstein, Zillah, "Hacia el desarrollo de una teoría del patriarcado capitalista y el feminismo socialista", en Zillah Eisenstein (ed.), *Patriarcado capitalista y feminismo socialista*, Bogotá, Siglo XXI Editores, 1980.

Gardiner, Jean, "El Trabajo doméstico de las mujeres", en Zillah Eisenstein (ed.), *Patriarcado capitalista y feminismo socialista*, Bogotá, Siglo XXI Editores, 1980, págs.157-171.

"El papel del trabajo doméstico" en: *El ama de casa bajo el capitalismo*, Madrid, Ed. Anagrama, 1975.

Hamilton, R., *La liberación de la mujer. Patriarcado y capitalismo*, Barcelona, Ed Península, 1980.

Kuhn, Annette, "Structures of patriarchy and capital in the family" en A. Kuhn y A. M. Wolpe, *Feminism and Materialism: Women and Modes of Production*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1978

Leacock, Eleanor B, *Myths of Male dominance*, Londres y Nueva York, Monthly Review Press, 1981.

Lerner, Gerda, *La creación del patriarcado*, Barcelona, Editorial Crítica, 1990.

Lorite Mena, José, *El orden femenino: Origen de un simulacro cultural*, Barcelona, Anthropos, 1987.

Mackintosh, Maureen, "Gender and Economics: The Sexual Division of Labour and the Subordination of Women", en K. Young y otros (eds.), *Of Marriage and the Market*, Londres, CSE Books, 1981.

Mies, María, *Patriarchy and the Accumulation on a World Scale: Women in the International Division of labour*, Londres, Zed Books, 1986.

McDonough, Roisin y Rachel Harrison, "Patriarchy and Relations of Production", en Annette Kuhn y Ann Marie Wolpe (ed.), *Feminism and Materialism: Women and Modes of Production*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1978.

Mitchell, Juliet, *La condición de la mujer*, Barcelona, Anagrama, 1977.

Molyneux, Maxine, "Beyond the Domestic Labour Debate", en *NewLeft Review*, No. 116, Julio- agosto 1979, pags. 3-27.

Oakley, Ann, *The Sociology of Housework*, Oxford Basil Blackwell, 1985.

Secombe, Wally, "El trabajo doméstico en el modo de producción capitalistas, en *El ama de casa bajo el capitalismo*, Madrid, Ed. Anagrama, 1975.

Sachs, Karen, "Engels revisitado: Las mujeres, la organización de la producción y la propiedad privada", en Olivia Harris

y Kate Young (eds.) *Antropología y feminismo*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1979, págs. 247-265.

Smith, Paul, "Domestic labour and Marx's theory of value", en A. Kuhn y A. Wolpe (eds.), *Feminism and Materialism*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1978.

Walby, Sylvia, *Patriarchy at work*, Cambridge, Polity Press, 1986.

Webster, Paula y Esther Newton, "Matriarcado: Enigma y paradigma, en Olivia Harris y Kate Young (eds.), *Antropología y feminismo*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1979, págs. 83-105.

Mujer, género e identidad  
Amelang, James S. y Mary Nash (eds.), *Historia y Género: Las Mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990.

Badinter, Elizabeth, *El uno es el otro*, Barcelona, Ed. Planeta, 1987.

XY, *la identidad masculina*, Bogotá, Ed. Norma, 1993.

Bedolla Miranda, Patricia, y otras (comp.), *Estudios de género y feminismo II*, México, UNAM/ Distribuciones Fontamara, 1993.

Benhabib, Seyla, "El Otro generalizado y el otro concreto: La controversia Kohlberg- Gilligan y la teoría feminista", en Seyla Benhabib y Drucilla Cornella (eds.), *Teoría feminista y teoría crítica*, Valencia, Ediciones Álfons El Maganánim, 1990, págs.119-150.

Bermúdez, Suzy, "Identidad Femenina e Historias, en *Memorias del Simposio*

*Identidad étnica, identidad regional, identidad nacional*, Bogotá, ICFES, 1989.

*Hijas, esposas y amantes: Género, clase, étnia y edad en la historia de América Latina*, Bogotá, Ediciones UniAndes, 1992.

Bock, Gisela, "Historia de las mujeres y la historia del género: Aspectos de un debate internacional», en *Historia Social*, No.9, Valencia (España), págs. 55-78.

Boulding, Elise, *The Underside of History. A View of Women Through Time*, Londres, Sage, 1992, Revised Edition, 2 volumes.

Butler, Judith, *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*, Londres y Nueva York, Routledge, 1990.

"Variaciones sobre sexo y género. Beauvoir, Wittig y Foucault", en Seyla Benhabib y Drucilla Cornell (eds.), *Teoría feminista y teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, págs. 193-212.

Castellanos, Gabriela, *¿Porqué somos el segundo sexo?*, Cali, Ed. Universidad del Valle, 1991.

Chodorow, Nancy, *The Reproduction of Mothering. Psychoanalysis and the Sociology of Gender*, Berkeley, University of California Press, 1978.

El ejercicio de la maternidad, Barcelona, Gedisa, 1984, "Family Structure and feminine personality", en Michelle Rosaldo and Louise Lamphere (eds.), *Women, Culture and Society*, Stanford University Press, 1989, pags. 43-66.

Cornell, Drucilla y Adam Thurschwell, "Feminismo, Negatividad,

Intersujetividad", en Seyla Benhabib y Drucilla Cornell (eds.), *Teoría Feminista y Teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, pags. 213-241.

Fox-Keller, Evelyn, *Reflexiones sobre género y ciencia*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1991.

Fraser, Nancy, "Qué tiene de crítica la teoría crítica? Habermas y la cuestión del género", en Seyla Benhabib Cornell (eds.), *Teoría feminista y teoría crítica*, Valencia, Ed. Alfons El Magnánim, 1990, págs. 49-88.

Gilligan, Carol, in a different voice: *Psychological theory and Women's Development*, Cambridge, Harvard University Press (Mass), 1982.

Guzmán, Virginia y Patricia Portocarrero, *Construyendo diferencias*, Lima, Flora Tristán, 1992.

Harris, Olivia, "The Power of Signs: Gender, Culture and the Wild in the Bolivian Andes", en Carol MacCormack y Marilyn Strathern (eds.), *Nature, Culture and Gender*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, págs. 70-94.

"Complementarity and Conflict: An Andean View of Women and Men", en J. Lafontaine (ed.), *Sex and Age as Principles of Social Differentiation*, Londres, Academic Press, 1978.

Hunt, R, *Gender and Class Consciousness*, Londres, Macmillan, 1980.

Jiménez, Michael F, "Mujeres incautas y sus hijos bastardos: Clase, género y resistencia campesina en la región

cafetera de Cundinamarca", en *Historia Crítica*, Nos. 3 y 4, Universidad de los Andes, 1990.

Illich, Ivan, *Gender*, New York, Pantheon Books, 1982. ISIS International, *Fin de siglo: Género y cambio civilizatorio*, Santiago de Chile, ISIS International / Ediciones de las Mujeres, 1992.

Izquierdo, María Jesús, *El Sistema sexo-género y la mujer como sujeto de transformación social*. Barcelona, La Sal, Ediciones de las Dones, 1993.

Kaufman, Michael, *Hombres, placer, poder y cambio*, CIPAF, 1991.

"The Construction of Masculinity and the triad of Men's Violence", en: Michael Kaufman, *Beyond Patriarchy, Essays by Men on Pleasure, Power and Change*, Nueva York y Toronto, Oxford University Press, 1987, pags. 1-29.

Lagarde, Marcela, *Los cautiverios de las mujeres: Madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*, México, Universidad Autónoma de México, 1990.

Lamas, Marta y Frida Saal, *La bella (in)diferencia*, México, Siglo XXI Editores, 1991.

Lorber, Judith y Susan A. Farrell (eds.), *The Social Construction of Gender*, Londres, Sage Publications, 1991.

Leonardo, Micaela di, "Introduction: Gender, Culture and Political Economy. Feminist Anthropology in Historical Perspective", en Micaela di Leonardo (ed.) *Gender at the Cross Roads of Knowledge: Feminist Anthropology in the Postmodern Era*, Berkeley, University of California Press, 1991, pags. 1-48.

Lorraine, Tamsin E., *Gender, Identity and the Production of Meaning*, Boulder, West View Press, 1990.

MacCormack, Carol, "Nature, Culture and Gender: A Critique", en Carol MacCormack and Marilyn Strathern (eds.), *Nature, Culture and Gender*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, págs. 1-24.

MacEwen Scott, Alison, "Women in Latin America: Stereotypes and Social Science", en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 5, No. 2, 1986, págs. 21-27.

Martin, M. Kay y Barbara Voorhies, *La mujer, un enfoque antropológico*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1978.

Martínez, Ester R., "Hacia una crítica de la maternidad como eje de construcción de la subjetividad femenina en psicoanálisis", en Ana María Fernández (comp.), *Las mujeres en la imaginación colectiva: Una historia de discriminación y resistencias*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1992, págs. 191-205.

Meler, I., "Identidad de género y sus criterios de salud mental", en Mabel Burín (comp.), *Estudios sobre la subjetividad femenina: Mujeres y salud mental*, Buenos Aires, GEL, 1987, Colección Controversia.

Moore, Henrietta, *Feminismo y antropología*, Madrid, Ediciones Cátedra/Universidad de Valencia/Instituto de la Mujer, Colección Feminismos, 1991.

Navarro Aranguren, Marysa, "Mirada nueva - Problemas viejos", en Lola G. Luna, *Mujeres y sociedad: Nuevos enfoques teóricos y metodológicos*,

Barcelona, Seminario Interdisciplinar Mujeres y Sociedad, Universidad de Barcelona, 1991, págs. 101-110.

Nicholson, Linda, «Feminismo y Marx: Integración de parentesco y economía», en Seyla Benhabib y Drucilla Cornell (eds.), *Teoría feminista y Teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990 págs. 29-48.

Oakley, Ann, *Sex, Gender, and Society*, Nueva York y Londres, Harper & Row, 1972.

Olivier, Christiane, *Los hijos de Yocaste: Huella de la madre*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

Ortner, Sherry, "Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?", en Olivia Harris y Kate Young (eds.) *Antropología y feminismo*, Barcelona. Ed. Anagrama, 1979, págs. 100-131.

Ortner, S. y Whitehead, H.(eds.), *Sexual Meanings: The Cultural Construction of Gender and Sexuality*, Cambridge, University Press, 1981.

Palma, Milagros, *La mujer es puro cuento: Femenidad aborigen y mestiza*, Bogotá, Tercer Mundo/ Índigo Editores, 1992.

Perrot, Michelle y otros *Es posible una historia de mujeres?*, Lima, Perú, Centro Flora Tristan, 1988.

Phillips, Ann, *Divided Loyalties: Dilemmas of Sex and Class*, Londres, Virago Press, 1988.

Puleo, A., *Dialéctica de la sexualidad: Género y sexo en la filosofía contemporánea*, Madrid, Ediciones

Cátedra/ Universidad de Valencia/ Instituto de la Mujer, 1991.

Ramos Escandón, Carmen, "La Nueva historia, el feminismo y la mujer", en *Género e Historia: La Historiografía de la mujer*, México, Instituto Mora de Investigaciones Universidad Autónoma Metropolitana, 1992.

Red Entre Mujeres (Varias autoras), *500 años de patriarcado en el nuevo mundo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF, 1993.

Rosaldo, Michelle Z., "Mujer, cultura y sociedad: Una visión teórica", en Olivia Harris y Kate Young (eds.), *Antropología y feminismo*, Barcelona, Ed. Anagrama, 1979, págs. 153-179.

y Louise Lamphere (eds.) *Women, Culture and Society*, Stanford, Stanford University Press, 1974.

Rowbotham, Sheila, *La mujer ignorada en la historia*, Bogotá, Ed. Pluma/ Madrid, Ed. Debate, 1980.

Rubin, Gayle, "El tráfico de las mujeres: Notas sobre la economía política del sexo", en *Nueva Antropología*, vol. VIII, No. 30, México, 1986.

Sacks, Karin, "Toward a unwed theory of class, race, and gender", en *American Ethnologist*, vol. 16, No. 3, 1989.

Saltzman, Janet, *Equidad y Género: Una teoría integrada de estabilidad y cambio*, Madrid, Ediciones Cátedra/ Universitat de Valencia/ Instituto de la Mujer, 1992.

Sánchez, Ana, «La masculinidad en el discurso científico: Aspectos epistémico-ideológicos», en Lola G. Luna (comp.), *Mujeres y sociedad: Nuevos enfoques teóricos y metodológicos*, Barcelona,

Seminario Interdisciplinar de Mujeres y Sociedad, Universitat de Barcelona, 1991, págs. 167-176.

Scott, Joan W., "El problema de la invisibilidad", en Carmen Ramos Escandón *Género e Historia: La Historiografía sobre la mujer*, México, Instituto Mora de Investigaciones, Universidad Autónoma Metropolitana, 1992.

"El género una categoría útil para el análisis histórico", en James Ámelang y Mary Nash (eds.), *Historia y género: Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, págs. 23-58.

"On language, Gender and Working Class History", en Joan W. Scott, *Gender and the Politics of History*, Nueva York, Columbia University Press, 1988, págs. 53-67.

Silverblatt, Irene, *Moon, Sun and Witches: Gender Ideologies and Class in Inca and Colonial Peru*, Princeton University Press, 1987.

Segura Escobar, Nora, "Mujer y Sociedad: Estudios, Balances y Perspectivas", en *Boletín Socioeconómico*, Nos.24/25, Cali, agosto-diciembre de 1992, pp. 109-136.

#### Subordinación y poder

Alonso, Ana María, *Gender, Power and Historical Memory: Discourses of Serrano Resistance*, en Judith Butler y Joan W. Scott, *Feminists theorize the Political*, Londres y Nueva York, Routledge, 1992, págs. 404-425.



Balbus, Isaac D., "Michel Foucault y el poder del discurso femenino", en Seyla Benhabib y Drucilla Cornella (eds.), *Teoría feminista y Teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, Págs. 169-192.

Benjamin, Jessica, *The Bonds of love: Psychoanalysis, Feminism and the Problem of Domination*, Nueva York, Pantheon Books, 1988.

Connell, R. W., *Gender and Power*, Cambridge, Polity Press, 1987.

Davis, Kathy, "Critical Sociology and Gender Relations", en Kathy Davis y otros, *The Gender of Power*, Londres, Sage, 1991, págs. 65-86.

Delsing, Riet, "Sovereign and Disciplinary Power: A Foucaultian Analysis of the Chilean Women's movement", en Kathy Davis y otras (eds.), *The Gender of Power*, Londres, Sage, 1991, págs. 129-153.

Diamond, I. and L. Quimby, *Feminism and Foucault: Reflections on Resistance*, Northeastern University Press, 1988.

Farge, Arlette, "La historia de las mujeres. Cultura y poder de las mujeres: Ensayo de historiografía", en *Historia Social*, No. 9, Valencia (España), 1991, Págs. 79-102.

Fraser, Nancy, *Unruly Practices: Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory*, Cambridge, Polity Press, 1989.

Hartsock, Nancy, "Foucault on Power: A Theory for Women", en Linda Nicholson (ed.) *Feminism / Postmodernism*, Londres, Routledge, 1990.

Kirkwood, Julieta, "El Poder", en *Cuéntame tu vida. Revista de mujeres*, No.9, Cali, 1985.

Komter, Aafke, "Gender, Power and Feminist Theory", en Kathy Davis y otras (eds.), *The Gender of Power*, Londres, Sage, 1991, págs. 42-62.

Radtke, Lorraine y M. J. Stam, *Power/Gender: Social Relations in Theory and Practice*, Londres, Sage, 1994.

Rogers, Susan Carol, "Female forms of power and the myth of male dominance: Model of female /male interaction in peasant society", en *American Ethnologist*, vol. II, No. 4, 1975, págs. 727-756.

Silverblatt, Irene, "Interpreting Women in States: New Feminist Ethnohistories", en Micaela di Leonardo (ed.), *Gender at the Crossroads of Knowledge: Feminist Anthropology in the Postmodern Era*, Berkeley, University of California Press, 1991, págs. 140-171.

Valcárcel, Amelia, *Sexo y filosofía: Sobre mujer y poder*, Barcelona, Antropos, 1991.

## **PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y MOVIMIENTOS SOCIALES**

### **Feminismo y democracia**

Alvarez, Sonia, "Politicizing Gender and Engendering Democracy", en Alfred Stepan (ed.), *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*, Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1989, págs. 205-251.

Ardaya, Gloria, *Política sin rostro: Mujeres en Bolivia*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1989. Arizpe, Lourdes,

"El feminismo y la democratización mundial", en *Debate Feminista*, año 1, vol. 1, México, 1990, págs. 109-113.

Astelarra, Judith, (comp.), *Participación política de las mujeres*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI Editores, 1990.

Barbieri, Teresita de, y Orlandina Oliveira, "Nuevos sujetos sociales: La presencia política de las mujeres en América Latina", en *Revista Nueva Antropología*, vol. VIII, No. 30, México, 1986.

"Derechos humanos para la democracia", en *Debate Feminista*, año 1, vol. 1, México, 1990, págs. 46-52.

Caldeira, Teresa, "Mujeres, cotidianidad y política", en Elizabeth Jelín (comp.), *Ciudadanía e Identidad: Las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos*, Ginebra, UNRISD, 1987, Págs. 75-128.

Dietz, Mary G., "El contexto es lo que cuenta: Feminismo y teorías de la ciudadanía", en *Debate Feminista*, año 1, vol. 1, México, 1990, págs. 114-140.

Feijoó, María del Carmen, "Mujer y política en América Latina: El estado del arte", en Virginia Vargas (ed.), *Mujeres latinoamericanas: Diez ensayos y una historia colectiva*, Lima, Flora Tristán, 1988.

Fraser, Nancy, "La lucha por las necesidades", en *Debate Feminista*, año II, vol. 3, México, 1991, págs. 3-40.

"Repensar el ámbito público: Una contribución a la crítica de la democracia realmente existente", en *Debate Feminista*, año 4, vol. 7, México, 1993, págs. 23-58.

GRECMU, *Mujer y poder en los márgenes de la democracia*, Montevideo, Ed. GRECMU, 1991.

Hartsock, Nancy, "La teoría feminista y el desarrollo de la estrategia revolucionaria", en Zillah Eisenstein (ed.), *Patriarcado capitalista y feminismo socialista*, Bogotá, Madrid, México, Siglo XXI Editores, 1980, págs. 61-80.

Izquierdo, María Jesús, "El lugar de las necesidades humanas en la lucha política", en *Debate Feminista*, año II, vol. 3, México, 1991, págs. 41-57.

Kirkwood, Julieta, "El feminismo como negación del autoritarismo", en *Teoría feminista*, (Selección de textos), Santo Domingo, CIPAF, 1984.

"Feministas y política", en Virginia Vargas (comp.), *Mujeres latinoamericanas: Diez ensayos y una historia colectiva*, Lima, Flora Tristán Centro de la Mujer Peruana, 1988.

López, Mercedes, "Mujeres, sindicalismo y poder", en Ana María Fernández (comp.), *Las Mujeres en la imaginación colectiva: Una historia de discriminación y resistencias*, Buenos Aires, Paidós, 1992, págs. 339-363.

Markus, María, "Mujeres, éxito y sociedad civil: Sumisión o subversión del principio de logro" en Seyla Benhabib y Drucilla Cornell (eds.), *Teoría feminista, Teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, págs. 151-168.

Miller, Francesca, *Latin American Women and the search for social justice*, Hanover y Londres, University Press of New England, 1991.

Mouffe, Chantal, "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical" en *Debate Feminista*, año 4, vol. 7, México, 1993, págs. 3-22.

Muñoz, Sonia, "La política en la cotidianidad de las mujeres populares", en *Mujer y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 1991.

Pateman, Carole, *The Disorder of Women: Democracy, Feminism and Political Theory*, Cambridge, Polity Press, 1989.

"Feminismo y democracia", en *Debate Feminista*, año I, vol. 1, México, 1990.

Phillips, Anne, *Engendering Democracy*, Cambridge, Polity Press y Basil Blackwell, 1991.

Scott, Joan, "Experience", en Judith Butler y Joan W. Scott, *Feminists theorize the Political*, Nueva York y Londres, Routledge, 1992, págs. 22-40.

Villareal Méndez, Norma, "Género y clase: La participación política de la mujer de los sectores populares en Colombia 1930-1991", en *La Mujer latinoamericana ante el reto del siglo XXI*, Madrid, Ed. Universidad Autónoma, 1993, págs. 127-162. (IX Jornadas de Investigación Interdisciplinaria sobre la Mujer).

Westwood, Sallie y Sarah Radcliffe, "Gender, Racism and the Politics of Identities in Latin America" en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood, *Viva. Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pgs. 1-29.

Young, Iris Marion, "Algunas implicaciones de las críticas feministas a

la teoría moral y política", en Seyla Benhabib y Drucilla Cornell (eds.), *Teoría feminista y teoría crítica*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1990, págs. 89-118.

### Los movimientos de mujeres

Alvarez, Sonia E., *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movement in Transition Politics*, New Jersey y Londres, Princeton University Press, 1990.

"Women's Movement and Gender Politics in the Brazilian Transition", en Jane S. Jagquette (ed.), *The Women's Movement in Latin American: Feminism and the Transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989, pgs. 18-71.

Andreas, Carol, *When Women rebel: The Rise of Popular Feminism in Peru*, Westport, Lawrence Hill and Company, 1985.

Ardaya Salinas, Gloria, "The Barzolas and the Housewives Committee", en J. Nash y Helen Safa (ed.), *Women and Change in Latin America*, South Hadley, Bergin y Garvey, 1986.

Barrig, Maruja, "The Difficult Equilibrium between Bread and Roses: Women's Organisations and the Transition from Dictatorship to Democracy", en Jane S. Jaquette (ed.), *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989, pgs. 114-148.

Benton, Jane, "The Role of Women's Organisations and Groups in Community Development: A Case Study of Bolivia", en Jane Momsen y Vivian Kinnaird (eds.), *Different Places, Different Voices:*

Gender and Development in Africa, Asia and Latin America, Londres, Routledge, 1993, pags. 230-242.

Blondet, Cecilia, "Muchas vidas construyendo una identidad: Las mujeres pobladoras de un barrio limeño", en Elizabeth Jelin (comp.), *Ciudadanía e Identidad: Las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos*, Ginebra, UNRISD, 1987; págs. 19-74.

*Las mujeres y el poder: Una historia de Villa El Salvador*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991.

Boggio Carrillo, Zoila, "Autogestión y movimiento social: Organización de las mujeres en comedores populares en Perú", en María del Carmen Feijoó (comp.), *Tiempo y espacio: Las luchas sociales de las mujeres latinoamericanas*, Buenos Aires, CLAC SO, 1993, págs. 63-119.

Boyle, Catherine, "Touching the Air: The Cultural Force of Women in Chile", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pags. 156-172.

Brumer, Anita, "Mobilization and the Quest for Recognition: The struggle of rural women in southern Brazil for access to welfare benefits", en Christopher Abel y Colin Lewis (eds.) *Welfare, Poverty and Development in Latin America*, Londres, Macmillan, 1993, pags. 405-420.

Chuchryk, Patricia M., "Feminist anti-authoritarian Poetics': The Role of Women's Organizations in the Chilean Transition to Democracy", en Jane S. Jaquette (ed.), *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989. págs. 149-184.

Conger Lind, Amy, "Power, Gender and Development: Popular Women's Organisations and the Politics of Needs in Ecuador", en Sonia Alvarez y Arturo Escobar (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*, Boulder, Westview Press, 1992, pags. 134-149.

Corcoran-Nantes, Yvonne, "Women and Popular Urban Social Movements in Sao Paulo, Brazil", en *Bulletin of Latin American Research*, vol.9, No.2, pags. 249-264.

"Female Consciousness or Feminist Consciousness?: Women's Consciousness Raising in Community based Struggles in Brazil", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pags. 136-155.

Craske, Nikki, "Women's Political Participation in "Colonias Populares" in Guadalajara, México", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pags 112-135.

Davis, M., y Portugal, A. M., "The Latin American Women's Movement: Reflections and Actions", en *Isis International Women's Journal*, No. 5, Santiago de Chile, 1986.

Feijoó, María del Carmen, "The Challenge of Constructing Civilian Peace: Women and Democracy in Argentina", en Jane S. Jaquette (ed.), *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989, págs. 72-94.

Mónica Gogna, "Las mujeres en la transición a la democracia", en Elizabeth Jelín comp. *Los nuevos movimientos sociales*, 2 vols., Buenos Aires, Centro Editor de América Latina S.A., vol 1, 1985.

Ferree, M. M., y otros (eds.), *Controversy and Coalition: The New Feminist Movement*, Boston, Twayne Publishers, 1985.

Fuentes, Marta, "The Recent Chilean Women's Movement", en Saskia Wieringa (ed.), *Women's Struggles and Strategies*, Aldershot, Gower Publishing & Co., 1988, págs. 90-110.

Gálvez, Thelma y Rosalba Todaro, "Chile: Mujer y sindicato", en *Ciudadanía e identidad: Las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos*, Ginebra, UNRISD, 1987, págs. 189-222.

Jaramillo, Luz, "Anotaciones-sobre la doble militancia: Feminismo y organizaciones políticas", en Magdalena León (ed.), *La realidad colombiana, Colección Debates sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo I, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 176-189.

Jaquette, Jane S., "Conclusion: Women and the New Democratic Politics", en Jane S. Jaquette (ed.), *The Women's Movement in Latin America. Feminism and the Transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989, págs. 185-208.

Jelín, Elizabeth, "Introducción" y "Ciudadanía e identidad: Una reflexión final", en Elizabeth Jelín (comp.), *Ciudadanía e identidad: Las mujeres en los movimientos sociales*

*latinoamericanos*, Ginebra (Suiza), UNRISD, 1987, págs. 1-10 y 311-349.

Lenten, Roelie, "Mujeres y Comedores en Arequipa, Perú: Organizándose y reorganizando su trabajo", en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, No. 48, Amsterdam, junio de 1990.

*Cooking under the Volcanoes: Communal Kitchens in the Southern Peruvian City of Arequipa*, Amsterdam, CEDLA, Latin American Studies No. 68, 1993.

León, Rosario, "Bartolina Sisa": La organización de mujeres campesinas en Bolivia", en Elizabeth Jelín (ed.), *Ciudadanía e identidad: Las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos*, Ginebra, UNRISD, 1987.

Luna, Lola G., "Los movimientos de mujeres: Feminismo y feminidad en Colombia: 1930-1943", en *Boletín Americanista*, No. 35, Barcelona, septiembre de 1986.

"Género y movimientos sociales en América Latina", en *Boletín Americanista*, No.39-40, Barcelona, 1989-90.

March, Kathryn S., y Rachelle Taquq *Women's Informal Associations in Developing Countries: Catalysts for Change?*, Boulder, Westview Press, 1986.

Medrano, Diana, y Cristina Escobar, "Pasado y presente de las organizaciones femeninas en Colombia", en Elssy Bonilla (comp.), *Mujer y familia en Colombia*, Bogotá, Plaza & Janés, 1985.

Meschkat, Klaus, "Mujeres y movimientos de mujeres en los procesos de democratización en América Latina -

El caso de Chile", Amsterdam, Ponencia presentada al Taller de "Social Movements and Power Relations: The Latin American Experience", CEDLA / CERLAC, noviembre de 1991.

Molineux, Maxime, "Movilización sin emancipación? Los intereses de la mujer, Estado y revolución en Nicaragua", en *Desarrollo y Sociedad*, No. 13, enero de 1984, págs. 177-196.

"No God, no Boss, no Husband: Anarchist Feminism in Nineteenth Century Argentina", en *Latin American Perspectives*, vol. 13, 1986, págs. 119-145.

*Movimiento Feminista: Balance y Perspectivas*, Santiago de Chile, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres, No 5, 1986.

Muñoz, Adriana, *Fuerza feminista y democracia: Utopía a realizar*, Santiago de Chile, Instituto de la Mujer/ Vector, 1987.

Navarro, Marysa, "The Personal is Political: Las madres de la Plaza de Mayo", en Susan Eckstein (ed.), *Power and Political Protest*, University of California Press, 1989.

Olivera, Mercedes y Ana María Fernández, "Subordinación de género en las organizaciones populares Nicaragüenses", en Carlos Vivas (coord.), *Democracia emergente en Centroamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, págs. 161-187.

Perelli, Carina, "Putting Conservatism to Good Use: Women an Unorthodox Politics in Uruguay, from Breakdown to Transition", en Jane S. Jaquette (ed.), *The*

*Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*, Winchester, Unwin Hyman, 1989, pgs. 95-113.

Radcliffe, Sarah, "People Have to Rise Up-Like the Great Women Fighters: The State and Peasant Women in Perú", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pgs. 197-218.

"Multiple Identities and Negotiation over Gender: Female Peasant Union Leaders in Perú", en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 9, No. 2, Amsterdam, CEDLA, 1990, pgs. 229-248.

Ramírez, Socorro, "La crisis económica y las respuestas de las mujeres a través de las organizaciones de sobrevivencia", en *La mujer latinoamericana ante el resto del siglo XXI*, Madrid, Ed. Universidad Autónoma, 1993, págs. 247-265. (

IX Jornadas de Investigación Interdisciplinaria sobre la Mujer). Rivera Cusicanqui, Silvia (comp.), "La mujer en la lucha comunitaria en Bolivia: Historia y memoria. Taller de historia oral andina", en Jelín Elizabeth (comp.), *Ciudadanía e identidad: Las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos*, Ginebra, UNRISD, 1987, págs. 75-128.

Rothboard Margolis, Diane, Women's Movements around the World: Cross Cultural Comparisons", en *Gender and Society*, vol. 7, No. 3, septiembre de 1993, pgs. 379-399.

Rowbotham, Sheila, *Women in Movement: Feminism and Social Action*, Nueva York y Londres, Routledge, 1992.

Safa, Helen I., "Women's Social Movements in Latin America", en *Gender and Society*, vol. 4, No. 3, septiembre 1990.

Saporta Sternbach, Nancy, y otras, "Feminisms in Latin America: From Bogotá to San Bernardo", en *Signs*, vol. 17, No. 2, 1992.

Sara-Lafosse, Violeta, "Communal Kitchens in the Lowincome Neighbourhoods of Lima", en Judith Bruce y Marilyn Kohn (eds.), *Learning about Women and Urban Services in Latin America and the Caribbean*, Nueva York, The Population Council, 1986.

Schild, Veronica, "Recasting "Popular" Movements: Gender and Political Learning in Neighbourhood Organizations in Chile", Amsterdam, Ponencia presentada al Taller "Social Movements and Power Relations: The Latin American Experience", CEDLA/ CERLAC, noviembre de 1991.

Schirmer, Jennifer, "The Seeking of Truth and the tendering of Consciousness: The Comadres of El Salvador and the Conavigua Widows of Guatemala", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin America*, Londres, Routledge, 1993, pags. 30-64.

Stoltz Chinchilla, Norma, "Marxism, Feminism and the Struggle for Democracy in Latin America", en Arturo Escobar y Sonia Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*, Boulder, Westview Press, 1992.

Vargas, Virginia, "Las mujeres en movimiento (o cómo son políticas las

mujeres)", en Virginia Vargas (comp.), *Mujeres Latinoamericanas: Diez ensayos y una historia colectiva*, Lima, Flora Tristán, 1988.

*El aporte de la rebeldía de las mujeres*, Lima, Flora Tristán, 1989.

"Apuntes para una reflexión feminista sobre el movimiento de mujeres", en Lola G. Luna (comp.), *Género, clase y raza en América Latina: Algunas aportaciones*, Universidad de Barcelona, Seminario Interdisciplinario Mujeres y Sociedad, 1991, págs. 195-204.

Cómo cambiar el mundo sin perdernos: *El movimiento de mujeres en el Perú y América Latina*, Lima, Ed. Flora Tristán, 1992.

Viveros, Mara, "Las organizaciones femeninas populares y la salud de la mujer: Autoexplotación o promoción? Un estudio de caso de Bogotá", en A. C. Defossez y otros (eds.), *Mujeres de los Andes*, Bogotá, IFEA/ Universidad Externado, 1992.

Wesemael-Smit, Lillian van, *Communal Kitchens in Perú: Women's Groups Pursuing their Interests in the Face of Interference*, Amsterdam, Free University, Serie Urban Research Working Papers, No. 16, 1988.

Yudelman, Sally W., *Hopeful Openings: A Study of five Women's Organizations in Latin America and the Caribbean*, México Honduras/ Costa Rica/ República Dominicana/ Barbados, West Hartford: Kumariam Press, 1987.

## MUJER Y VIOLENCIA

### Violencia política y social

Accad, Evelyne, *Des Femmes, des Hommes et la Guerre: Fiction et Réalité au Proche-Orient*, Paris, Côté-Femmes Editions, 1993.

Americas Watch y El Proyecto de Derechos Humanos de las Mujeres, *Terror no contado: Violencia contra mujeres en el conflicto armado peruano*, Nueva York/ Washington / Los Ángeles / Londres, Human Rights Watch, 1992.

Arango, Carlos, *Guerrillas FARC-EP: Crónica y testimonios de guerra*, Bogotá, ECOF/Ed. Anteo, 1984.

Bunster-Burotto, Ximena, "Surviving Beyond Fear: Women and Torture in Latin America", en June Nash y Helen Safa, (eds.), *Women and Change in Latin America*, South Hadley, Bergin y Garvey, 1986.

*La mujer ausente: Derechos humanos en el mundo*, Santiago de Chile, ISIS Internacional, Ediciones las mujeres No. 15, 1991.

Franco, Jean, "Gender, Death and Resistance: Facing the Ethical Vacuum", en Juan E. Carradi y otros (eds.), *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, Berkeley, University of California Press, 1992.

Gallego Méndez, María Teresa, "Violencia política y feminismo: Una aproximación conceptual", en Virginia Maquieira y Cristina Sánchez (comp.),

*Violencia y sociedad patriarcal*, Madrid, Ed. Pablo Iglesias, 1990.

Henríquez, Narda y Rosa María Alfaro (comp.), *Mujeres, violencia y derechos humanos*, Madrid, IEPALA, 1991.

Hunter, Anne E., *On Peace and Gender. A Challenge to Genetic Explanations*, Nueva York, The Feminist Press, City University of New York, Series Genes and Gender, 1991.

Jaramillo, Carlos Eduardo, *Los guerrilleros del novecientos*, Bogotá, CEREC, 1991.

Jelín, Elizabeth, *Ante, De, En, Y?: Mujeres y derechos humanos*, Lima, Red Entre Mujeres, 1993.

Lobao, Linda, "Women in Revolutionary Movements: Changing Patterns of Latin American Guerrilla Struggle", en Guida West y Rhoda Blumberg (eds.), *Women and Social Protest*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

MacDonald, Sharon, y otras (eds), *Images of Women in Peace and War. Cross-Cultural and Historical Perspectives*, Houndmills y Londres, MacMillan Education, 1987.

Peteet, Julie M., *Gender in Crisis: Women and the Palestinian Resistance Movement*, New York, Columbian University Press, 1991.

Salas, Elizabeth, *Soldaderas in the Mexican Military: Myth and History*, Austin, University Press of Texas, 1990.

Salazar J., Alonso, *Mujeres de fuego*, Medellín, Corporación Región, 1993.



Segura Escobar, Nora, "Mujer y droga: Consideraciones de un problema no-considerado", en *Revista Foro*, No. 14, Bogotá, abril de 1991, págs. 86-96.

"Prostitución, género y violencia" en *Revista Foro*, No. 22, Bogotá, noviembre de 1993, págs. 46-56.

Vélez Machado, Alirio, *Sargento Matacho: La vida de Rosalba Velásquez: Ex-guerrillera libanense*, Líbano, Tipografía Vélez, 1962.

### **Violencia intradoméstica**

Arizabaleta de García, María Teresa, "Violencia contra la mujer en la familia: La experiencia de un centro de apoyo a mujeres maltratadas en Cali", en A.C. Defossez, D.Fassin y M. Viveros (eds.), *Mujeres de los Andes: Condiciones de vida y de salud*, Bogotá, IFEA/Universidad Externado, 1992, págs. 421-444.

Berenguer, Ana María, "Violencia Conyugal", en *Cuéntame tu vida: Revista de Mujeres*, No. 9, Cali, 1985.

Borst, Manon (comp.), *Women and Domestic Violence: A Reader*, Leiden, VENA, 1992.

Carrillo, Roxana, "La violencia contra la mujer: Obstáculo para el desarrollo", en V Guzmán, y otras (comp.), *Genero en el desarrollo*, Lima, Ed. Entre Mujeres/Flora Tristán, 1991.

Casa de la Mujer (varias autoras), *La violencia: Lo impensable, lo impensado*, Bogotá, Casa de la Mujer, 1990.

Coria, Clara, "El dinero sexuado, una presencia invisible: Violencia y contraviolencia de la dependencia

económica", en Eva Gilberti y Ana María Fernández (comp.), *La mujer y la violencia invisible*, Buenos Aires, Ed. Suramericana/ Fundación Banco Patricios, 1989.

Corsi, Jorge, "Abuso y victimización de la mujer en el contexto conyugal", en Ana María Fernández (comp.), *Las mujeres en la imaginación colectiva*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

Gordon, Linda, *Heroes of their Own Lives: The Politics and History of Family Violence*, London, Virago Press, 1986.

Levinson, David, *Family Violence in Cross-Cultural Perspective*, Londres, Sage, 1989. PROFAMILIA, *La violencia y los derechos humanos de la mujer*, Bogotá, PROFAMILIA /Servicio de Consultoría Jurídica Familiar, 1992.

Ramírez, María Himelda, "Mujer y violencia", en *Grupo Mujer y Sociedad, Mujer, amor y violencia: Nuevas interpretaciones de antiguas realidades*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/ Tercer Mundo Editores, 1990, págs. 11-126.

"La socialización de la violencia", en Lola Luna (comp.), *Género, raza y clase en América Latina*, Seminario Interdisciplinar Mujeres y Sociedad, Universitat de Barcelona, 1991, págs. 165-175.

Ramírez, Socorro, "Un espacio nuevo o una vieja manera de tratar la violencia intrafamiliar?: Las Comisarías de Familia", en *Derechos Humanos. Revista* No. 18, octubre-diciembre de 1992.

Segura Escobar, Nora, "Violencia Doméstica: Problema de la comunidad y

del estado", en *Boletín socio económico*, No. 22, Cali, 1991, págs. 28-42.

Tamayo, Giulia y José María García Ríos, *Mujer y varón: Vida cotidiana, violencia y justicia*, Lima, Ediciones Raíces y Alas/SEA/ TAREA, 1990.

Uribe, Marta Lucía y Olga Amparo Sánchez, "Violencia intrafamiliar: Una mirada desde lo cotidiano, lo político y lo social", en Casa de la Mujer (varias autoras), *Violencia en la intimidad*, Bogotá, Ed. Casa de la Mujer, 1988, págs. 81-92.

Wartemberg, Lucy, "Entre el maltrato y el repudio: Dilema de las mujeres del altiplano Cundiboyacense en Colombia" en A.C. Defosse, D.Fassin y M.Viveros (eds.), *Mujeres de los Andes*, Bogotá, IFEA/ Universidad Externado de Colombia, 1992, págs. 399-420.

## **DESARROLLO, TRABAJO Y MEDIO AMBIENTE**

### **Perspectivas de género en el desarrollo**

Acosta- Belén, Edna y Christine Bose, "From Structural Subordination to Empowerment: Women and Development in Third World Contexts", en *Gender and Society*, No. 3, septiembre 1990, pags 299-320.

Anderson, Jeanine, *Interés o justicia: A donde va la discusión sobre la mujer y el desarrollo?*, Lima, Ed. Entre Mujeres, 1992,

Barrig, Maruja, "Mujer, cooperación y desarrollo: Repensando estrategias", en Virginia Guzmán y otras (comp.), *Una nueva lectura: Género en el desarrollo*,

Lima, Ed. Entre Mujeres / Flora Tristán, 1991, págs. 325-358.

Benería, Lourdes y Gita Sen, "Acumulación, reproducción y el papel de la mujer en el desarrollo económico: Una revisión de Boserup", en Magdalena León (ed.), *Las trabajadoras del agro, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo II, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 23-38.

"Desigualdades de clase y de género y el rol de la mujer en el desarrollo económico: implicaciones teóricas y prácticas", en Magdalena León (ed.), *Sociedad, subordinación y feminismo, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo III, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 65-80.

Bonilla Castro, Elssy, y Penélope Rodríguez, *Fuera del cerco: Mujeres, Estructuras y cambio social en Colombia*, Bogotá, ACDI, 1992.

Bourque, Susan C., y Kay B. Warren, "Access is not Enough: Gender Perspectives on Technology and Education", en Irene Tinker, *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 1990, pags 83-100.

Bunch, Charlotte y Roxana Carrillo, "Feminist Perspectives on Women in Development", en Irene Tinker (ed.), *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 1990, pags. 70-82.

Caro, Elvia, "Programas de desarrollo y participación de la mujer en Colombia", en Magdalena León (ed.), *La realidad colombiana, Colección Debate sobre la*

*mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo I, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 190 y 207.

Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza" (Varias autoras), *La Necesidad tiene cara de mujer. Recorridos en una experiencia de generación de ingresos*, La Paz, Ed. Centro "Gregoria Apaza", 1991.

CEPAL, *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas / CEPAL, 1982.

Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia, *Política integral para las mujeres colombianas*, Bogotá, Presidencia de la República, 1993.

DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era), *Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives*, Nueva Delhi, 1985.

Jaquette, Jane S., "Gender and Justice in Economic Development" en Irene Tinker (ed), *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press 1990, págs. 54-69.

Joekes, Susan, *Women in the World Economy: An INSTRAW Study*, Oxford / Nueva York, Oxford University Press, 1987.

León de Leal, Magdalena, (comp.), *La mujer y el desarrollo en Colombia*, ACEP, 1977.

Moser, Caroline O.N., "La planificación de género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género" en Virginia Guzmán,

Patricia Portocarrero y Virginia Vargas (Comp.), *Una nueva lectura: Género en el Desarrollo*, Lima, Ed. Entre Mujeres /Flora Tristán, 1991, págs. 55-124.

*Gender Planning: Theory, Practice and Training*, Londres, Routledge, 1993.

*Mujer, Género y Desarrollo* (Seminario Nacional), La Paz, Coordinadora de la Mujer/ Misión de Cooperación Técnica Holandesa / Plataforma de la Mujer, 1992.

*Mujeres, desarrollo y políticas de cooperación: Aportes para la discusión desde una perspectiva de género*, Managua, Puntos de Encuentro, 1991.

Overholt, Catherine, *Gender Roles in Development projects: A Case Book*, West Hartford (Connecticut), Kumarian Press, 1984.

Parpart, Jane L., "Who is the 'other'?: A Postmodern Feminist Critique of Women and Development Theory and Practice, en *Development and Change*, Londres, vol. 24, 1993, págs. 439-464.

Patiño Carlos Arturo, y otras, *Pobreza y desarrollo en Colombia: Su impacto sobre la infancia y la mujer*, Bogotá, UNICEF/ICBF, 1988.

Portocarrero, Patricia (ed.), *Mujer en el desarrollo: Balance y propuestas*, Lima. Flora Tristán, 1990 y Patricia Ruiz Bravo L., *Mujeres y desarrollo: Recorridos y propuestas*, Madrid, IEPALA Editorial / Lima, Ed. Flora Tristán, 1990.

(comp.), *Estrategias de desarrollo: Intentando cambiar la vida*, Lima, Ed. Flora Tristán, 1993.

Staudt, Kathleen, "Women, Development and the State: On the Theoretical Impasse", en *Development and Change*, vol. 17, No 2, 1986, pags. 325-333.

United Nations, *The World's Women 1970-1990. Trends and Statistics*, Ginebra, United Nations, 1991.

Valdés, Teresa y Enrique Gómariz (coord.), *Mujeres latinoamericanas en cifras: Volumen Colombia*, Madrid/Santiago de Chile, Instituto de la Mujer/FLACSO, 1993.

Wallace, Tina, y Candida March, *Changing Perceptions: Writings on Gender and Development*, Oxford, Oxfam, 1991.

Warren, Kay B., y Susan C. Bourque, "Women, Technology and International Development Ideologies: Analyzing Feminist Voices", en Micaela di Leonardo (ed.), *Gender at the Crossroads of Knowledge: Feminist Anthropology in the Postmodern Era*, Berkeley, University of California Press, 1991, pags. 278-311.

Young, Kate, *Serving Two Masters: Third World Women in Development*, New Delhi, Allied Publishers, 1989.

Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres", en Virginia Guzmán y otras (comp.), *Una nueva lectura: Género en el desarrollo*, Lima, Ed. Entre Mujeres/ Flora Tristán, 1991, pags. 15-54.

Yudelman, Sally W., "The Integration of Women into Development Projects: Observations on the NGO Experience in General and in Latin America in Particular", en *World Development*, vol. 15, 1987, pags. 179-187.

## **Crisis y estrategias de sobrevivencia**

Aguiar, Neuma, y otras, *Mujeres, crisis y movimiento: América Latina y el Caribe*, Isis Internacional Ediciones de las mujeres, vol. IX, No. 9, 1987.

Y otras, *Mujer y crisis: Respuestas ante la recesión*, Río de Janeiro, DAWN, 1990.

Appleton, Simon, "Gender Dimensions of Structural Adjustment: The Role of Economic Theory and Quantitative Analysis" en *IDS Bulletin, Special Issue*, vol. 22, No. 1, junio de 1991, págs. 13-22.

Arizpe, Lourdes, y otras, "Efectos de la crisis económica 1980-1985 sobre las condiciones de la vida de las mujeres campesina en México", en UNICEF, *El ajuste invisible: Efectos de la crisis económica en las mujeres pobres*, Bogotá, UNICEF, 1989, págs. 235-255.

Barbieri, Teresita de, *Las mujeres y la crisis en América Latina*, Lima, Ed. Entre Mujeres, 1992.

Y Orlandina de Oliveira, *Mujeres en América Latina: Análisis de una década en crisis*, Madrid, IEPALA Editorial, 1989.

Benería, Lourdes, "The Mexican Debt Crisis: Restructuring the Economy and the Household" en Lourdes Benería y Shelley Feldman (eds.), *Unequal Burden*, Boulder, Westview Press, 1992

CEPAL, *Mujer, trabajo y crisis*, Guatemala, Documento de la IV conferencia regional sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, 1988.

Elson, Diane, "From Survival Strategies to Transformation Strategies: Women's Needs and Structural Adjustment", en Lourdes Benería y Shelley Fieldman (eds.), *Unequal Burden, Economic Crises, Persistent Poverty and Women's Work*, Boulder, Westview Press, 1992, págs. 26-48.

Fieldman, Shelley, "Crises Poverty and Gender Inequality: Current Themes and Issues", en Lourdes Benería y Shelley Fieldman (eds.), *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty and Women's Work*, Boulder, Westview Press, 1992, págs. 1-25.

Ghai, Dharam y Cynthia Hewitt de Alcantára, "The Crisis of the 1980's in Sub-Saharan Africa, Latin America and the Caribbean: Economic Impact, Social Change and Political Implications", en *Development and Change*, vol. 21, 1990, págs. 389-426.

Jelin, Elizabeth, y María del Carmen Feijoó, "Las mujeres en el sector popular: recesión y democratización política en la Argentina", en UNICEF, *Oficina Regional para América Latina y el Caribe, El Ajuste invisible: Efectos de la crisis económica en las mujeres pobres*, Bogotá, UNICEF, 1989, págs. 2956.

MacKenzie, Fiona, "Exploring the Connections: Structural Adjustment, Gender, and the Environment", en *Geoforum*, vol. 24, No. 1, febrero de 1992, págs. 71-87.

Moser, Caroline O. N., "El impacto de la recesión y políticas de ajuste a nivel micro: Las mujeres de bajos ingresos y sus hogares en Guayaquil Ecuador", en UNICEF, *El Ajuste invisible: Efectos de las crisis económica en las mujeres*

*pobres*, Bogotá, UNICEF, 1989, Págs. 137-168.

y Peter Sollis, "A Methodological Framework for Analysing the Social Cost of Adjustment at the Microlevel: The Case of Guayaquil, Ecuador", en *IDS Bulletin Special Issue*, vol. 22, No. 1, junio de 1991, págs. 23-30.

Nash, June, "Latin American Women in the World Capitalist Crisis" en *Gender and Society*, vol. 4, No. 3, septiembre de 1990, págs. 338-353.

Rocha, Lola, y otros, "Mujer, crisis económica y políticas de ajuste, interpretación y balance preliminar", en UNICEF *Oficina Regional para América Latina y el Caribe, El Ajuste invisible: Efectos de la crisis económica en las mujeres pobres*, Bogotá, UNICEF, 1989, págs. 9-28.

Safa, Helen I., y Peggy Antrobus, "Women and the Economic Crisis in the Caribbean", en Lourdes Benería y Shelley Fieldman (eds.), *Unequal Burden*, Westview Press, 1992, págs. 49-82.

Stolcke, Verena, "The Social Impact of the Crisis of Development: Adjustment with a Woman's Face", en *The Crisis of Development in Latin America* (Eight Essays), Amsterdam, CEDLA, 1991.

### **Mujer, familia y trabajo**

Aguiar, Neuma, "La mujer en la fuerza de trabajo en la América Latina: Un resumen introductorio", en *Desarrollo y Sociedad*, No. 13, enero de 1984, págs 57-80.

Anderson, Jeanine, "Work in Women's Survival Strategies in a Latin American Capital", en M. Nagat y E. Sahabury (comp.) *Women and Work in the Third*

*World: The Impact of Industrialisation and Global Economic Interdependence*, Berkeley, University of California Press, 1983.

Arango, Luz Gabriela, *Mujer, religión e industria: Fabricato 1923-1982*, Medellín, Editorial Universidad de Antioquia/ Universidad Externado de Colombia, 1991.

Babb, Florence, *Between Field and Cooking Pot: The Political Economy of Market Women in Perú*, Austin, University of Texas Press, 1989.

Beneria, Lourdes y Martha Roldán, *The Crossroads of Class and Gender. Industrial Homework, Subcontracting and Household Dynamics in Mexico City*, Chicago y Londres, The University of Chicago Press, 1984.

Berguer, Marguerite y Mayra Buvinic (comp.), *La mujer en el sector informal: Trabajo femenino y microempresa en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1988.

"Beyond Survival: Expanding Income-Earning Opportunities for Women in Development Communities", número temático de *World Development*, vol. 17, No. 7, julio de 1989.

Blumberg, Rae L.(ed.), *Gender, Family and Economy: The Triple Overlap*, Londres y Nueva Delhi, Sage Publications, 1991.

Bonilla, Elsy y Eduardo Vélez, *Mujer y trabajo en el sector rural colombiano*, Bogotá, Plaza & Janes / CEDE /Instituto SER de Investigaciones, 1987.

Chaney, Elsa M. y Mary Garcia Castro (eds), *Muchacha, chafita, criada,*

*empleada, empregadinha, sirvienta y... más nada: Trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe*, Caracas Ed. Nueva Sociedad, 1993.

Chant, Sylvia, *Women and Survival in Mexican Cities: Perspectives on Gender, Labour Markets and Low Income Households*, Manchester, University Press, 1991.

Dwyer, Daisy, y Judith Bruce (eds.), *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford, Stanford University Press, 1988.

Elson, Diane, y Ruth Pearson, "The Subordination of Women and the Internationalisation of Factory Production", en K.Young y otros (eds.), *Of Marriage and the Market: Women's Subordination in International Perspective*, Londres, CSE Books, 1981.

GRECMU (Grupo de Estudios Sobre la Condición de la Mujer en Uruguay), *Mujeres y trabajo en América Latina*, Madrid, IEPALA Editorial, 1993.

González de la Rocha, Mercedes, *Los recursos de la pobreza, familias de bajos ingresos en Guadalajara*, Guadalajara, Colegio de Jalisco, 1986.

MacEwen Scott, Alison, "Desarrollo dependiente y la segregación ocupacional por sexo", en *Desarrollo y Sociedad*, No. 13, enero de 1984, pags. 99-136.

Nash, June y Maria Patricia Fernandez-Kelly (eds.), *Women, Men and the International Division of Labour*, Albany, State University of New York Press, 1983.

Redclift, Nankeke, "The Contested Domain: Gender, Accumulation and the

Labour Process", en N. Redclift y E. Mingione, *Beyond Employment*, Oxford y Nueva York, Basil Blackwell, 1985.

Rey de Marulanda, Nohra, *El trabajo de la mujer*, Bogotá, Universidad de los Andes/ CEDE, documento No. 63, marzo de 1981.

"Empleo, pobreza y condiciones de vida de los hogares urbanos en donde el jefe es una mujer: El caso de Colombia", Ponencia presentada en el simposio sobre Vivienda, Pobreza y Desarrollo Urbano, University of Manchester, 1982.

"La unidad producción-reproducción en las mujeres del sector urbano en Colombia", en Magdalena León (ed.), *La realidad colombiana*, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe, Tomo I, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 56-71.

Roldán, Martha, "Industrial Outworking, Struggles for the Reproduction of Working-Class Families and Gender Subordination", en N. Redclift y E. Mingione, *Beyond Employment*, Oxford y New York, Basil Blackwell, 1985.

Schmink, Marianne, "La mujer en la economía urbana de América Latina", en Magdalena León (ed.), *Sociedad, subordinación y feminismo*, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe, Tomo III, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 121-140.

Stolcke, Verena, "Los trabajos de las mujeres", en Magdalena León (ed.), *Sociedad, subordinación y feminismo*, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe, Tomo III, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 11-32.

Vélez, Eduardo y Daniel Kaufmann, "La heterogeneidad de los sectores marginados: El caso de los hogares con jefe femenino", en Elssy Bonilla (comp.), *Mujer y familia en Colombia*, Bogotá, Plaza & Janés, 1985, págs.81-96.

Wainerman, Catalina, y otras, *El deber ser y el hacer de las mujeres: Dos estudios de caso en Argentina*, El Colegio de México-PISCAL, 1983.

Mujer campesina y medio ambiente

Arizpe, Lourdes, y Carlota Botey, "Las políticas de desarrollo agrario y su impacto sobre la mujer campesina en México", en Magdalena León y Carmen Diana Deere, *La mujer y la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI /ACEP, 1986.

Ashby, Jaqueline y Stella Gómez, *Women, Agriculture and Rural Development in Latin America*, Alabama y Cali, IFDC y CIAT, 1985.

Bourque, Susan y Kay Barbara Warren, *Women of the Andes: Patriarchy and Social Change in Two Peruvian Towns*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1981.

Butler, Flora Cornelia, y Blas Santos, "Women in Farming Systems in Latin America", en J. Nash y H. Safa (eds.), *Women and Change in Latin America*, South Hadley, Bergin & Garvey, 1986.

Dankelman, Irene y Joan Davidson, *Women and Environment in the Third World Alliance for the Future*, Londres, Earthscan Publications Ltda, 1988.

Deere, Carmen Diana, y Magdalena León, "Peasant Production Proletarianization and the Sexual Division of Labour in the

Andes", en Lourdes Beneria, *Women and Development*, New York, Praeger, 1985.

Florez, Carmen Elisa, *El Papel de la mujer campesina en el desarrollo rural*, Bogotá, CEDE/ Uniandes, Documento No. 80, septiembre de 1983.

García Guadilla, María Pilar, "Ecología: Women, Environment and Politics in Venezuela", en Sarah Radcliffe y Sallie Westwood (eds.), *Viva: Women and Popular Protest in Latin American*, Londres, Routledge, 1993, págs. 65-87.

Hombergh, Heleen van den, *Gender, Environment and Development: A Guide to the Literature*, Amsterdam, INDRA/ Utrecht, International Books, 1993.

Jackson, Cecile, "Women literature or Gender/History?: A Critique of Ecofeminist "Development"", en *The Journal of Peasant Studies*, vol. 20, No. 3, abril de 1993, págs. 389-418.

Lee-Smith, D. y C.Hinchey Trujillo, "The Struggle to Legitimize Subsistence: Women and Sustainable Development", en *Environment and Urbanization*, No. 1, 1992, págs 77-85.

León, Magdalena, y otras, *Mujer y capitalismo agrario*, Bogotá, ACEP, 1980.

Las trabajadoras del agro, *Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo II, Bogotá, ACEP, 1982

"Política agraria en Colombia y debate sobre políticas para la mujer rural", en Magdalena León y Carmen Diana Deere (eds.), *La Mujer y la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI / ACEP, 1986, págs, 43-64.

Carmen Diana Deere, "Hacia una síntesis de la década", en Magdalena León y Carmen Diana Deere (eds.), *La mujer y la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI / ACEP, 1986, págs. 11-26.

Acceso de la mujer a la tierra en América Latina: Panorama general y estudios de caso Honduras y Colombia", en *Mujeres campesinas en América Latina: Desarrollo rural, migración, tierra y legislación*, Santiago de Chile, FAO, 1987, págs. 3-84.

Levy, Caren, "Gender and the Environment: The Challenge of Cross-Cutting Issues in Development Policy and Planning", en *Environment and Urbanization*, vol. 4, No. 1, abril 1992.

López, Cecilia y Fabiola Campillo, "Problemas teóricos y operativos en la ejecución de una política para la mujer campesina", en Elssy Bonilla, *Mujer y familia en Colombia*, Bogotá, Plaza & Janés, 1985, págs. 285-308.

Medrano, Diana y Rodrigo Villar, *Mujer campesina y organización rural en Colombia: Tres estudios de caso*, Bogotá, Universidad de los Andes / CEREC, 1988.

"Desarrollo y explotación de la mujer Efectos de la proletarianización femenina en la agroindustria de flores en la sabana de Bogotá", en Magdalena León (eds.), *La realidad colombiana, Colección Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo I, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 43-55.

Mallon, Florencia E., "Gender and Class in the Transition to Capitalism: Household and Mode of Production in



Central Peru", en *Latin American Perspectives*, vol. 13, No. 1, 1986, págs. 147-174.

Meertens, Donny, "Mujer y colonización en el Guaviare (Colombia)", en *Colombia Amazónica*, vol. 3. No. 2, diciembre de 1988, págs. 21-56.

Merchant, Carolyn, *The Death of Nature: Women, Ecology and the Scientific Movement*, San Francisco, Harper & Row, 1980.

Mies, María y Vandana Shiva, *Ecofeminism*, Londres, Zed Books, 1993.

Rodda, Annabel, *Women and the Environment*, Londres y Nueva Jersey, Zed Books, 1991.

Phillips, Lynne, "Rural Women in Latin America: Directions for Future Research", en *Latin American Research Review*, vol. XXI, No. 3, 1990, págs. 89-107.

Shiva, Vandana, *Staying Alive: Women, Ecology and Development*, Londres, Zed Books, 1989.

Stolcke, Verena, "The Exploitation of Family Morality: Labor Systems and family Structure on Sao Paulo Coffee Plantations 1850-1979", en Raymond Smith (ed.), *Kinship, Ideology and Practice in Latin American*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1984.

Townsend, Janet, "Housewifization and Colonization in the Colombian Rainforest", en Janet Monsen y Vivian Kinnaird (eds.), *Different Places, Different Voices: Gender and Development in Africa, Asia and Latin America*, Londres, Routledge, 1993, págs. 270-277.

Wilson, Fiona. "La mujer y las transformaciones agrarias en América Latina: Revisión de algunos conceptos que fundamentan la investigación", en Magdalena León y Carmen Diana Deere (eds.), *La mujer en la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI/ACEP, 1986, págs. 265-290.

Young, Kate, "Formas de apropiación y la división sexual del trabajo: Un estudio de caso de Oaxaca, México", en Magdalena León (ed.), *Las trabajadoras del agro, Colección. Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, Tomo II, Bogotá, ACEP, 1982, págs. 55-74.